BOLETIM

PGE-SP

VOLUME 50 | NÚMERO 2
MAIO/AGOSTO 2026

CENTRO DE ESTUDOS E ESCOLA SUPERIOR DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

ISSN 2966-1862

BOLETIM

PGE-SP

VOLUME 50 | NÚMERO 2
MAIO/AGOSTO 2026

CENTRO DE ESTUDOS E ESCOLA SUPERIOR
DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

EXPEDIENTE

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORA-GERAL DO ESTADO
Inês Maria dos Santos Coimbra

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO ADJUNTO
Caio Cesar Guzzardi da Silva

PROCURADOR DO ESTADO CHEFE DE GABINETE
Eric Ronald Januário

SUBPROCURADORA-GERAL DA CONSULTORIA-GERAL
Alessandra Obara

SUBPROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA ÁREA DO CONTENCIOSO-GERAL
Bruno Lopes Megna

SUBPROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA ÁREA DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO-FISCAL
Danilo Barth Pires

CORREGEDOR-GERAL
Fábio Trabold Gastaldo

OUVIDORIA
Elaine Vieira da Motta

CONSELHO DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO (PGE)

Inês Maria dos Santos Coimbra (Presidente) Fábio Trabold Gastaldo, Bruno Lopes Megna, Danilo Barth Pires, Alessandra Obara, Mariana Beatriz Tadeu de Oliveira, Alexandre Ferrari Vidotti, Anna Paula Sena de Gobbi, Norberto Oya, Daniel Castillo Reigada, Eduardo Belas Pereira Junior, Lenita Leite Pinho, Marcos Narche Louzada, Rogério Pereira da Silva.

CENTRO DE ESTUDOS E ESCOLA SUPERIOR DA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

PROCURADORA DO ESTADO CHEFE
Mariana Beatriz Tadeu de Oliveira

ASSESSORIA
Caio Gentil Ribeiro
Caio Augusto Nunes de Carvalho
Patrícia Ulson Pizarro Werner

COMISSÃO EDITORIAL

PRESIDÊNCIA
Caio Augusto Nunes de Carvalho

SECRETÁRIA EXECUTIVA
Patrícia Ulson Pizarro Werner

MEMBROS DA COMISSÃO EDITORIAL

Dra. Danielle Eugenne Migoto Ferrari Fratini, Dr. Fernando Freire Vasconcelos, Dra. Izabella Moura Teixeira, Dra. Marisa Mitiyo Nakayama Leon Anibal, Dr. Mateus Camilo Ribeiro da Silveira, Dra. Michelle Najara Aparecida Silva, Dra. Paula Ferraresi Santos, Dra. Regina Marta Cereda Lima e Dr. Victor Ribeiro da Costa.

REDAÇÃO E CORRESPONDÊNCIA

Serviço de Divulgação do Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, Rua Pamplona, 227, 10º andar – CEP 01405-100 – São Paulo/SP – Brasil. Tel.: (11) 3286-7005.
Homepage: www.pge.sp.gov.br
E-mail: divulgacao_centrodeestudos_pge@sp.gov.br

PROJETO E PRODUÇÃO GRÁFICA

Procurador(a) do Estado responsável: Caio Augusto Nunes Carvalho e Patrícia Ulson Pizarro Werner
Equipe: Cristiane de Souza Pedrosa, Glauciane Pontes Helena Franco, Juliana Aguilera do Nascimento Silva Guedes, Maisa Maciel Rodrigues e Luciene de Cássia de Santana.
Créditos: Elaine Melo (Principais Notícias); Serviço de Publicação e Divulgação: Juliana Aguilera do Nascimento Silva Guedes, Maisa Maciel Rodrigues, Luciene de Cássia de Santana, Cristiane de Souza Pedrosa e Glauciane Pontes Helena Franco (Cursos e Eventos do Centro de Estudos e ESPGE).

PROJETO GRÁFICO:
Tikinet Edição Ltda.
Av. Vital Brasil, 456, Butantã
CEP: 05503-000 – São Paulo – SP – Brasil
(11) 2361-1808 / 2361-1809
comercial@tikinet.com.br
Revisão de Texto e Editoração:
Giovanna Macedo | Tikinet
Diagramação:
Jonathan Leandro | Tikinet

TIRAGEM: BOLETIM ELETRÔNICO

As colaborações poderão ser encaminhadas diretamente ao Serviço de Divulgação do Centro de Estudos. Os artigos jurídicos, pareceres e peças processuais somente serão publicados com a aprovação da comissão editorial, e as opiniões neles contidas são de exclusiva responsabilidade dos respectivos autores, não se vinculando à Administração Pública.

Os pareceres previamente aprovados e divulgados são disponibilizados na íntegra, sem alterações.

SUMÁRIO

- **Apresentação 10**
- **Doutrina - Artigos 11**

A redimensão da responsabilidade civil das plataformas digitais: breves reflexões à luz do direito civil contemporâneo
Izabella Sanna Taylor 12

Análise da incidência de honorários advocatícios na execução da ação popular promovida pela Fazenda Pública
Michelle Najara Aparecida Silva 30

Os honorários advocatícios sucumbenciais por equidade sob a égide do CPC/2015: uma breve análise de sua fixação na judicialização da saúde
Zillá Oliva Roma 46

- **Pareceres e peças processuais 66**

Parecer PAT: nº 17/2023

EMENTA: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE (IRRF). Decisão proferida pelo STF no RE 1.293.453 (tema 1130 de repercussão geral): "Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas e jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I e 157, I da Constituição Federal". A decisão do RE 1.293.453 reconhece a viabilidade de Estados e Municípios efetuarem a retenção na fonte de imposto sobre a renda incidente sobre valores pagos por eles nas contratações de fornecimento de bens e serviços, aplicando as normas federais que regem tal matéria nas contratações efetuadas pela União, incluindo o disposto na IN RFB n. 1234/2012. Precedentes: Pareceres PAT nº 16/2022 e 7/2023. Edição da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01, de 17 de julho de 2023, que orienta os gestores públicos acerca dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços. Ato normativo que não altera a legislação tributária, mas apenas esclarece sobre sua aplicação, à luz da jurisprudência firmada pelo STF.

Luciana Rita Laurenza Saldanha Gasparini 67

Parecer NPPP nº 9/2026

EMENTA: CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. Pleito municipal de integração viária. Inclusão de investimentos. Competência regulatória. Vinculação à análise técnica. Análise da inclusão de obras municipais (Anel Viário) no contrato de concessão TIC/TIM e da vinculação do Poder Concedente ao parecer da ARTESP. Lei Complementar nº 1.413/2024 que garante autonomia técnica à Agência Reguladora. Qualificação sobre aderência de obras ao objeto concedido que reside na competência privativa da ARTESP. Decisão sobre novos investimentos a serem incluídos que não representa discricionariedade ilimitada do Poder Concedente, estando vinculada à análise técnica que define o nexo causal e a viabilidade regulatória.

Carlos Eduardo Teixeira Braga 79

Parecer NLC n° 17/2026

EMENTA: LICITAÇÃO. CONSULTA. Admissibilidade das propostas e exigência de garantia adicional. Dúvida quanto ao cálculo de que trata o parágrafo 5° do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/2021: nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com a Lei. Orientação institucional do TCU. Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Proposta de entendimento no sentido de que a garantia adicional equivale à diferença entre o valor da proposta e 85% do valor orçado pela Administração. Observações.

Marina Benevides Soares 88

Contestação na Ação Civil Pública: nº 1038312-97.2022.8.26.0053

Contestação na 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.

Caio Augusto Nunes de Carvalho 99

Contestação na Ação Civil Pública nº 1121038-26.2025.8.26.0053

Contestação na Ação civil pública proposta pela Associação do Bem Comum do Brasil contra o DETRAN/SP, com pedido de nulidade do Convênio nº 103/2024, firmado com a PRODESP para criação do "Portal dos Credenciados". Contestação com alegação de ilegitimidade ativa da associação, entre outras questões. Reconhecimento da ilegitimidade

pela 15ª Vara da Fazenda Pública, diante da generalidade do objeto social, do reduzido número de associados e da ausência de autorização assemblear específica, com extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, VI, do CPC.

Luis Fernando de Freitas Rosa 138

Agravo de Instrumento nº 3012703-38.2025.8.26.0000

Agravo de instrumento interposto pelo Estado de São Paulo em ação civil pública ajuizada pelo MP-SP para fornecer em 30 dias professores auxiliares especializados ou profissionais de atendimento especializado a alunos com deficiência matriculados na rede de ensino; bem como acórdão resultado do agravo interposto.

Lucas Pessôa Moreira 188

Agravo de Instrumento nº 3012528-44.2025.8.26.0000

Agravo de Instrumento interposto em ação civil pública visando à condenação do Estado de São Paulo à realização de patrulhamento preventivo e ostensivo na Comunidade da Sallus, localizada no Bairro Vila Guilherme, em São Paulo, para impedir a realização de bailes funks e "pancadões". Na origem, concessão de tutela de urgência para determinar a realização das rondas pela Polícia Militar. No recurso, reversão da decisão que concedera a medida.

Lucas Pessôa Moreira 248

Pedido de efeito suspensivo na Apelação em Ação Civil Pública nº 1005065-95.2025.8.26.0320

Pedido de efeito suspensivo à Apelação nos autos da Ação civil pública, proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Estado de São Paulo, com o objetivo de obter a interdição do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira, bem como a transferência dos presos nele custodiados para estabelecimentos prisionais adequados, condicionando eventual reativação da unidade à comprovação da existência de condições mínimas de habitabilidade, salubridade e segurança.

Marcelo Bianchi 276

- **Principais acontecimentos na PGE-SP 313**
- **Cursos e eventos do Centro de Estudos 323**

APRESENTAÇÃO

A Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE-SP), ao longo dos anos, tem se fortalecido como instituição comprometida com a difusão do conhecimento jurídico e a promoção de debates e reflexões que possam aprimorar o exercício de suas atribuições, gerando melhores resultados para o Estado e para a sociedade. O Boletim do Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (CEPGE-SP) é uma das iniciativas que permitem a concretização desse compromisso.

Para tanto, este Boletim busca, a cada edição, apresentar trabalhos que abordem temas de relevância para a Administração Pública. Todas as seções trazem discussões atuais, que integram o cotidiano dos operadores do Direito, tanto no Poder Público quanto na iniciativa privada.

Nesta edição, destacam-se, na seção de artigos, reflexões acerca da responsabilidade civil das plataformas digitais, ponto que vem ganhando destaque após a edição da Lei federal nº 15.266/2025, bem como sobre a fixação de honorários advocatícios sucumbenciais nas ações em que a Fazenda Pública é parte, tema que, desde o advento do Código de Processo Civil de 2015, tem sido constantemente debatido nos tribunais superiores.

Já na seção de pareceres, o leitor encontrará casos concretos analisados pela Consultoria Jurídica da PGE-SP, que tratam de assuntos que impactam diretamente a vida do cidadão, como obras públicas e destinação de valores arrecadados pela Administração Tributária.

Da seção de peças processuais, merecem destaque temas como educação e segurança pública, o que atesta a importância e o impacto da atuação contenciosa da Procuradoria na sociedade.

A qualidade técnica dos trabalhos selecionados evidencia que o compromisso de propagar conhecimento jurídico, em benefício do Estado e da sociedade, é da carreira, da PGE-SP, de todos que a integram.

Desejo a todos uma boa leitura!

IZABELLA MOURA TEIXEIRA
Procuradora do Estado de São Paulo

ARTIGO

A redimensão da responsabilidade civil das plataformas digitais: breves reflexões à luz do direito civil contemporâneo

A REDIMENSÃO DA RESPONSABILIDADE CIVIL DAS PLATAFORMAS DIGITAIS: BREVES REFLEXÕES À LUZ DO DIREITO CIVIL CONTEMPORÂNEO

Izabella Sanna Taylor[1]

Sumário: 1. Introdução; 2. O debate acerca da regulação das redes sociais; 3. As plataformas de comércio eletrônico; 4. Os aplicativos de relacionamento; 5. Conclusão; Referências bibliográficas.

Resumo: O artigo analisa a responsabilidade civil das plataformas digitais no Brasil, considerando a expansão das *big techs* e os impactos decorrentes de sua atuação nas relações sociais e de consumo. Examina o regime previsto no Marco Civil da Internet e a recente decisão do Supremo Tribunal Federal nos Temas 987 e 533, que reconheceu a inconstitucionalidade parcial e progressiva do artigo 19. Aborda, ainda, a regulação das plataformas de comércio eletrônico e dos aplicativos de relacionamento, destacando os deveres de cuidado, prevenção, transparência e moderação de conteúdos. O estudo também estabelece um paralelo com o *Digital Services Act* da União Europeia e com modelos de responsabilização baseados em riscos. Sustenta-se que as plataformas podem assumir responsabilidade civil quando deixam de adotar medidas adequadas diante de conteúdos ou condutas ilícitas. Ao final, defende-se a necessidade de atuação do Congresso Nacional na regulamentação definitiva da matéria, de modo a assegurar maior segurança jurídica aos usuários e às empresas.

Palavras-chave: Responsabilidade civil. Plataformas digitais. Marco Civil da Internet. Supremo Tribunal Federal. Regulação digital.

1. INTRODUÇÃO

A responsabilidade civil das plataformas digitais é um tema em voga em todo o mundo, sobretudo pela franca ascensão das *big techs*. No Brasil, para se mensurar o impacto de uma gigante do ramo de tecnologia em nosso território, vale recorrer aos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua/Tecnologia

1 Procuradora do Estado. Especialista em Direito Público. Especialista em Teoria do Direito e Filosofia do Direito. Mestranda em Direito Público.

da Informação e Comunicação 2023[2], a Pnad/TIC, segundo os quais, em 2023, 163,8 milhões de pessoas possuíam um aparelho de telefone para uso pessoal, o equivalente a 87,6% da população com 10 anos ou mais.

Há, portanto, um contingente relevante de pessoas com acesso aos *smartphones* e, consequentemente, às plataformas digitais. Segundo divulgação da Uber[3], que se denomina como "uma empresa de tecnologia que opera uma plataforma de mobilidade", após 10 anos de atuação em território nacional, 125 milhões de brasileiros utilizaram o aplicativo pelo menos uma vez, o que corresponde a aproximadamente 80% da população adulta do Brasil.

Também corrobora o impacto das plataformas digitais o aplicativo de relacionamento Tinder, que teve, desde o seu lançamento, 530 milhões de *downloads*[4] mundialmente; mesmo passando por uma queda em seus números, o aplicativo possuía, em 2022, no Brasil, uma base de 4,1 milhões de usuários ativos[5].

Vale ponderar, ainda, que a temática da responsabilidade civil das plataformas digitais foi recentemente enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que concluiu, em 26 de junho de 2025, o julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários 1.037.396[6] e 1.057.258[7], fixando a tese de inconstitucionalidade parcial e progressiva do artigo 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014).

---

2 IBGE revela que Brasil tem 163,8 milhões de pessoas com aparelho de telefone celular. **Uol**, 16 ago. 2024. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2024/08/16/ibge-revela-que-brasil-tem-1638-milhoes-de-pessoas-com-aparelho-de-telefone-celular.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

3 UBER. **Fatos e Dados sobre a Uber**. 12 ago. 2024. Disponível em https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/fatos-e-dados-sobre-uber/. Acesso em: 25 ago. 2026.

4 WILSON, Rachel. Downloads do Tinder estão caindo, mas era dos aplicativos de namoro ainda não acabou. **CNN Brasil**, 14 fev. 2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/downloads-do-tinder-estao-caindo-mas-era-dos-aplicativos-de-namoro-ainda-nao-acabou/. Acesso em: 25 ago. 2026.

5 COLAÇO, Janize. Amor em tempos de Tinder: cai interesse dos brasileiros por apps de relacionamento. **InfoMoney**, 2 nov. 2024. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/consumo/amor-em-tempos-de-tinder-cai-interesse-dos-brasileiros-por-apps-de-relacionamento/. Acesso em: 25 ago. 2026.

6 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.037.396**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em 26 jun. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=&numeroProcesso=1037396. Acesso em: 25 ago. 2026.

7 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.057.258**. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 26 jun. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=&numeroProcesso=1057258. Acesso em: 25 ago. 2026.

Compreendida a relevância do tema, pretende-se, a seguir, tecer algumas reflexões acerca da responsabilidade civil das plataformas digitais, mais especificamente no que concerne aos contratos celebrados entre essas empresas de tecnologia e seus usuários, à luz do direito civil contemporâneo e das recentes decisões do Supremo Tribunal Federal, que reinterpretaram o regime de responsabilidade previsto no Marco Civil da Internet.

2. A REGULAÇÃO DAS REDES SOCIAIS NO BRASIL E NO MUNDO

Antes de se adentrar nas relações contratuais que envolvem as diversas plataformas digitais, faz-se mister mencionar o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) e a recente decisão do Supremo Tribunal Federal, precisamente no tocante à (in)constitucionalidade do artigo 19, que assim dispõe:

> Art. 19. Com o intuito de assegurar a liberdade de expressão e impedir a censura, o provedor de aplicações de internet somente poderá ser responsabilizado civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomar as providências para, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço e dentro do prazo assinalado, tornar indisponível o conteúdo apontado como infringente, ressalvadas as disposições legais em contrário[8].

A grande problemática trazida no bojo do Recurso Extraordinário 1.037.396, segundo o relator Dias Toffoli, se dá em razão da "imunidade total aos conteúdos e ao perfil falso enquanto não houver uma decisão judicial, sendo um privilégio somente ser chamado a responder por um dano quando e se descumprir ordem judicial prévia e específica[9]".

Ainda de acordo com o ministro, o regime de responsabilidade nos casos de conteúdo de terceiro, tal qual ocorre em postagens no Facebook, Instagram e X, da forma como está previsto no Marco Civil da Internet, não tem sido capaz de fornecer proteção efetiva aos direitos fundamentais; seria no ambiente virtual proporcionado por essas *big techs* que pessoas se reúnem sob o pretexto da liberdade de expressão para o cometimento de crimes no mundo da violência digital[10].

---

8 BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

9 ANGELO, Tiago. STF retoma análise sobre responsabilização de redes por conteúdos de usuários. **Consultor Jurídico**, 4 dez. 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-dez-04/stf-retoma-analise-sobre-responsabilizacao-de-redes-por-conteudos-de-usuarios. Acesso em: 25 ago. 2026.

10 *Ibid*.

No cenário internacional, o tema da responsabilidade civil das plataformas digitais avançou consideravelmente na Europa, recentemente, no sentido de que estas devem criar mecanismos de moderação de conteúdo para combater a falta de transparência por parte das plataformas e a impossibilidade ou grande dificuldade de o usuário definir se concorda ou não com os termos dessas empresas.

A norma em questão entrou em vigor em 25 de agosto de 2023. Trata-se do *Digital Services Act* (DSA), com alcance em toda a União Europeia, o qual tem a "complexa e importante tarefa de deixar a internet mais segura, tornando cada vez mais difícil a propagação de conteúdo ilícito: *fake news,* discursos de ódio, promoção do terrorismo e ataques à democracia"[11].

Já no Brasil, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento conjunto dos Recursos Extraordinários n.º 1.037.396 e n.º 1.057.258, os quais discutiam, respectivamente, os Temas 987 e 533 de repercussão geral, sendo fixada a tese da inconstitucionalidade parcial e progressiva do artigo 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet), que exige ordem judicial específica para a responsabilização civil de provedor de aplicações de internet por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros.

Isso porque "há um estado de omissão parcial que decorre do fato de que a regra geral do art. 19 não confere proteção suficiente a bens jurídicos constitucionais de alta relevância (proteção de direitos fundamentais e da democracia)"[12].

Com base nessa premissa, o Supremo Tribunal Federal definiu que o provedor de aplicações de internet será responsabilizado civilmente, nos termos do art. 21 da Lei nº 12.965/2014[13], pelos danos decorrentes de conteúdos gerados por terceiros

11 GUARIENTO, Daniel Bittencourt; MARTINS, Ricardo Maffeis. Europa avança na responsabilização de grandes plataformas. **Migalhas**, 20 out. 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/impressoes-digitais/395633/europa-avanca-na-responsabilizacao-de-grandes-plataformas. Acesso em: 25 ago. 2026.

12 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.057.258**, *Op. cit*.

13 Art. 21. O provedor de aplicações de internet que disponibilize conteúdo gerado por terceiros será responsabilizado subsidiariamente pela violação da intimidade decorrente da divulgação, sem autorização de seus participantes, de imagens, de vídeos ou de outros materiais contendo cenas de nudez ou de atos sexuais de caráter privado quando, após o recebimento de notificação pelo participante ou seu representante legal, deixar de promover, de forma diligente, no âmbito e nos limites técnicos do seu serviço, a indisponibilização desse conteúdo. BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**, *Op. cit*.

em casos de crime ou atos ilícitos, sem prejuízo do dever de remoção do conteúdo, aplicando-se a mesma regra nos casos de contas denunciadas como inautênticas.

Já nas hipóteses de crimes contra a honra, aplica-se o art. 19 da Lei nº 12.965/2014, sem prejuízo da possibilidade de remoção por notificação extrajudicial. E, em se tratando de sucessivas replicações do fato ofensivo já reconhecido por decisão judicial, todos os provedores de redes sociais deverão remover as publicações com conteúdo idêntico, independentemente de novas decisões judiciais, a partir de notificação judicial ou extrajudicial.

Foi estabelecida, ainda, a presunção de responsabilidade dos provedores por conteúdos ilícitos quando se tratar de anúncios e impulsionamentos pagos ou de rede artificial de distribuição (*chatbot* ou robôs), casos em que a responsabilização poderá ocorrer independentemente de notificação, ficando os provedores excluídos de responsabilidade se comprovarem que atuaram diligentemente e em tempo razoável para tornar indisponível o conteúdo.

Para os crimes considerados graves, como terrorismo, incitação ao ódio, violência de gênero e pornografia infantil, os quais foram previstos em rol taxativo[14], o provedor de aplicações de internet será responsável quando não promover a indisponibilização imediata do conteúdo.

A incidência do art. 19 da Lei nº 12.965/2014 foi definida para o provedor de serviços de *e-mail*, para o provedor de aplicações cuja finalidade primordial seja a realização de reuniões fechadas por vídeo ou voz e para o provedor de serviços de mensageria instantânea (também chamados de provedores de serviços de

14 (a) condutas e atos antidemocráticos que se amoldem aos tipos previstos nos artigos 286, parágrafo único, 359-L, 359-M, 359-N, 359-P e 359-R do Código Penal; (b) crimes de terrorismo ou preparatórios de terrorismo, tipificados pela Lei nº 13.260/2016; (c) crimes de induzimento, instigação ou auxílio ao suicídio ou à automutilação, nos termos do art. 122 do Código Penal; (d) incitação à discriminação em razão de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, sexualidade ou identidade de gênero (condutas homofóbicas e transfóbicas), passível de enquadramento nos arts. 20, 20-A, 20-B e 20-C da Lei nº 7.716, de 1989; (e) crimes praticados contra a mulher em razão da condição do sexo feminino, inclusive conteúdos que propagam ódio às mulheres (Lei nº 11.340/06; Lei nº 10.446/02; Lei nº 14.192/21; CP, art. 141, § 3º; art. 146-A; art. 147, § 1º; art. 147-A; e art. 147-B do CP); (f) crimes sexuais contra pessoas vulneráveis, pornografia infantil e crimes graves contra crianças e adolescentes, nos termos dos arts. 217-A, 218, 218-A, 218-B e 218-C, do Código Penal e dos arts. 240, 241-A, 241-C e 241-D do Estatuto da Criança e do Adolescente; g) tráfico de pessoas (CP, art. 149-A). BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.037.396 e Recurso Extraordinário n. 1.057.258**. Temas 987 e 533 da repercussão geral. Decisão de julgamento. Brasília, DF, 26 jun. 2025.

mensageria privada), exclusivamente no que diz respeito às comunicações interpessoais, resguardadas pelo sigilo das comunicações.

Foram fixados, ainda, deveres adicionais, quais sejam: a edição de autorregulação que abranja, necessariamente, sistema de notificações, devido processo e relatórios anuais de transparência em relação a notificações extrajudiciais, anúncios e impulsionamentos, bem como a disponibilização, a usuários e a não usuários, de canais específicos de atendimento, preferencialmente eletrônicos, que sejam acessíveis e amplamente divulgados nas respectivas plataformas de maneira permanente.

Por fim, os provedores de aplicações de internet com atuação no Brasil devem constituir e manter sede e representante no país, cuja identificação e informações para contato deverão ser disponibilizadas e estar facilmente acessíveis nos respectivos sítios.

Em resumo, segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a remoção de conteúdo poderá ocorrer mediante:

a) notificação privada, nos casos dos crimes em geral;

b) ordem judicial, para os crimes de calúnia, injúria e difamação;

c) "de ofício", pela plataforma, em razão do dever de cuidado, nos casos de conteúdos ilícitos graves tipificados em leis.

A decisão do STF representa um novo marco para a responsabilidade civil, exigindo das plataformas uma postura ativa e diligente na remoção de conteúdos ilícitos e reforçando a necessidade de regulação mais efetiva do ambiente digital. O papel das empresas de tecnologia deixa de ser meramente passivo, com a imposição de deveres concretos de cuidado, prevenção e transparência. Esse entendimento respalda-se no argumento de que o modelo de responsabilidade previsto no art. 19 do Marco Civil da Internet era insuficiente para lidar com os desafios contemporâneos da *internet*, especialmente diante da atuação de grandes plataformas, como redes sociais e *marketplaces*, razão pela qual deve haver um modelo normativo baseado na avaliação do risco que cada tipo de atividade da plataforma representa para os direitos fundamentais dos usuários[15].

15 DIAS, Daniel Pires Novais *et al*. Plataformas no Marco Civil da Internet: a necessidade de uma responsabilidade progressiva baseada em riscos. **Civilistica.com**, v. 12, n. 3, p. 1-30, 2023. Disponível em: https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/931. Acesso em: 25 ago. 2026.

Dessa forma, a responsabilização de provedores de aplicativos deve considerar dois fatores principais: o tamanho do provedor e o risco que seus sistemas de moderação e recomendação apresentam: provedores menores e com riscos baixos podem seguir deveres de cuidado básicos, enquanto plataformas maiores e de alto risco devem adotar medidas mais rigorosas, como revisão humana de decisões, relatórios de transparência, auditorias independentes e garantia de controle efetivo dos usuários sobre sistemas de recomendação[16].

Os argumentos que corroboram a decisão do STF partem do pressuposto de que, no caso das grandes plataformas digitais, considera-se que estas também assumem riscos ao disponibilizar redes de comunicação, já que podem lucrar com conteúdos prejudiciais que geram engajamento. Em razão disso, embora não se espere censura prévia, exige-se delas a adoção de mecanismos eficientes de moderação e remoção de conteúdos lesivos. Isso denota a necessidade de leis específicas, como a NetzDG na Alemanha, o DSA europeu e o PL 2630/20 no Brasil, buscando uma responsabilização mais clara e ágil diante da escala e da velocidade dos danos possíveis nas redes sociais[17].

Sustenta-se, assim, a necessidade de um modelo normativo fundado na responsabilidade progressiva baseada em risco, abordagem que reflete uma visão mais refinada e proporcional da regulação digital, considerando não apenas a conduta das plataformas, mas também sua estrutura, alcance e poder de influência na esfera pública.

Por outro lado, a decisão do Supremo Tribunal Federal foi alvo de críticas, no sentido de que a relativização da regra do artigo 19 do Marco Civil da Internet pode gerar efeitos desastrosos na sociedade. A propósito:

> [...] Além disso, não podemos ignorar os esforços de construção de ferramentas tecnológicas para identificação e remoção de conteúdos. Não é porque temos críticas ao funcionamento das ferramentas utilizadas que devemos desconsiderar um sistema que apresenta qualidades importantes, tendo se desenvolvido de forma contínua para dar conta de inúmeros desafios ao longo dos últimos anos. Relativizar a regra do art. 19, inclusive, poderia desorganizar esse sistema de ferramentas e

16 *Ibid*.

17 SANTOS, Humberto Cunha dos. A revisão do Código Civil e o novo contexto de responsabilidade civil das plataformas digitais. **Revista Eletrônica Direito & TI**, Porto Alegre, v. 1, n. 19, p. 16-17, maio/ago. 2024. Disponível em: https://www.direitoeti.com.br/direitoeti/article/view/207. Acesso em: 25 ago. 2026.

> processos para o combate a conteúdos nocivos. Nesse sentido, a relativização pode gerar outros efeitos danosos. Em nossa visão, relativizar ou eliminar a limitação de responsabilidade de provedores de aplicação criará o incentivo para que plataformas obedeçam indiscriminadamente aos pedidos extrajudiciais de remoção, como uma forma de evitar riscos de responsabilização. Assim, a relativização ou eliminação do art. 19 pode levar a restrição de informações, incluindo informações lícitas, parte de um debate saudável de ideias na sociedade. Por fim, devemos refletir sobre o que esperamos da moderação de conteúdos nos dias atuais. Moderação por plataformas digitais não deve ser avaliada apenas em termos de velocidade, o quão rápido um conteúdo será removido. Temos que também levar em consideração o que caracteriza um conteúdo como nocivo e o que torna um conteúdo legítimo em nossa sociedade. É claro que as partes de um processo terão visões antagônicas sobre a caracterização de um conteúdo, porém, atribuir exclusivamente às plataformas a competência de avaliar a legitimidade de um conteúdo não se atenta para o fato de que, como empresas, elas se orientam pela redução de sua exposição a riscos. Desse modo, a remoção de conteúdos se tornaria a regra geral em nossa sociedade, quando deveria ser uma medida excepcional. Por essas razões, nossa contribuição entende pela constitucionalidade do art. 19 do Marco Civil da Internet, reforçando que não há uma incompatibilidade desse regime com o combate à conteúdos que possam ofender direitos de personalidade, incitar o ódio ou difundir informações fraudulentas[18].

Não se pretende adentrar, ao menos por ora, o mérito das premissas da decisão do Supremo Tribunal Federal. Ressalva-se apenas que, não obstante os argumentos em defesa da decisão aduzidos pela doutrina, não se pode olvidar que a regulação na Europa ocorreu via Parlamento Europeu, ao passo que, aqui, ocorreu por meio do Poder Judiciário, o qual, como se sabe, não tem legitimidade constitucional para legislar.

3. AS PLATAFORMAS DE COMÉRCIO ELETRÔNICO

De pronto, é imperioso reforçar que o princípio da boa-fé objetiva, emanado do Código Civil, deve ser observado pelas plataformas digitais de comércio, conforme a lição de Nelson Nery Júnior:

> A boa-fé objetiva não se limita às fases pré-contratual e contratual, estendendo-se também ao cumprimento das obrigações e à fase pós-contratual. As plataformas

18 CEPI FGV – FEED. Contribuição para a Audiência Pública do Art. 19 do Marco Civil no STF. **Medium**, 4 abr. 2023. Disponível em: https://medium.com/o-centro-de-ensino-e-pesquisa-em-inova%C3%A7%C3%A3o-est%C3%A1/contribui%C3%A7%C3%A3o-para-a-audi%C3%AAncia-p%C3%BAblica-do-art-19-do-marco-civil-no-stf-10b667f0054e. Acesso em 25 ago. 2026.

> de comércio eletrônico, ao se beneficiarem economicamente das transações realizadas em seus ambientes, assumem o dever de vigilância e cuidado sobre os produtos e serviços ofertados, respondendo pelos danos decorrentes de sua omissão ou negligência[19].

Dessa forma, a jurisprudência pátria vinha firmando o entendimento de que a plataforma digital que intermedia compras e serviços no ambiente virtual ou que, de alguma forma, aufere vantagem econômica a partir dessas transações deve responder solidariamente pelos prejuízos causados ao consumidor. Nesse sentido:

> "O Mercado Livre é empresa com atuação no e-commerce que utiliza a plataforma do site para oferecer ambiente eletrônico de compra e venda, funcionando como intermediador e "vitrine" dos produtos anunciados pelos vendedores, que possui regras específicas sobre a conduta de seus usuários. Frise-se que o Mercado Livre é uma empresa de tecnologia que oferece soluções de comércio eletrônico para que pessoas e empresas possam comprar, vender, pagar, anunciar e enviar produtos por meio da internet, e não se limita à operação de plataforma de anúncios, mas participa do negócio entabulado entre vendedor e consumidor, inclusive recebendo pagamento pelo serviço prestado em sua plataforma, sendo o Mercado Pago o serviço responsável pela parte de pagamentos do Mercado Livre, além de permitir que outros sites e serviços o utilize como forma de pagamentos. O site possui o Programa Compra Garantida, utilizado com o objetivo de resguardar os usuários compradores que tenham comprado um produto na plataforma do Mercado Livre. Por esse programa, o consumidor tem 28 dias, contados a partir da compra, para apresentar reclamação junto ao Mercado Livre quando não receber o produto (ID 28543830). (...) VI. Ao comprar um produto por meio do Mercado Livre, cujo pagamento foi realizado na modalidade Mercado Pago (ID 258543793 - fl. 2), a administradora do site recebe comissão pela intermediação e assume responsabilidade pelo sucesso da operação, sendo também responsável pelo ressarcimento dos valores despendidos em caso de não entrega do produto, como é o caso dos autos, ainda mais no caso em que os autores apresentaram reclamação junto ao site réu dentro do prazo estipulado pelo Programa Compra Garantida, criado pelo próprio réu." (Acórdão 1385951, 07047932220218070005, Relatora: ANA CLAUDIA LOIOLA DE MORAIS MENDES, Segunda Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, data de julgamento: 12/11/2021, publicado no DJe: 26/11/2021.)[20].

19 NERY JÚNIOR, Nelson. **Código Civil Comentado**. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 843.

20 DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Acórdão n. 1168030**. Processo n. 0714841-51.2018.8.07.0003. Relator: Fernando Antonio Tavernard Lima. Terceira Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal. Julgado em: 30 abr. 2019. Publicado no DJe em: 8 maio 2019.

A ideia de proteção ao consumidor se estende às plataformas digitais, sobretudo pela sua posição de prevalência em relação aos consumidores, uma vez que essas empresas possuem uma capacidade financeira e influência de maneira abrangente na sociedade, sendo o usuário da plataforma o sujeito hipossuficiente dessa relação contratual[21].

A doutrina reconhece a responsabilidade solidária das plataformas ligadas ao comércio, atrelada à boa-fé objetiva e ao princípio da vulnerabilidade do consumidor, justamente pela posição privilegiada que essas plataformas possuem ao intermediar e, eventualmente, cobrar valores pelo serviço prestado, propiciando um ambiente de negócios virtual e gerando receitas com tráfego por meio de anúncios publicitários, ou seja, com um poder de influência elevado nessas transações. A propósito, são os ensinamentos de Cláudia Lima Marques:

> As plataformas digitais, ao fornecerem um ambiente propício para a realização de negócios e auferirem lucros dessa intermediação, devem responder solidariamente pelos danos causados aos consumidores. Esta responsabilidade decorre não apenas da previsão legal do CDC, mas também dos princípios da boa-fé objetiva e da função social do contrato, que impõem deveres de lealdade e transparência às empresas que atuam no mercado de consumo[22].

No julgamento dos Temas 987 e 533, o Supremo Tribunal Federal buscou se aproximar do entendimento doutrinário acerca das plataformas de comércio eletrônico, uma vez que ficou expressamente definido que os provedores de aplicações de internet que operam como *marketplaces* devem responder civilmente conforme as normas do Código de Defesa do Consumidor (CDC).

Com efeito, o STF reconhece que essas plataformas não são meras intermediárias neutras, mas participantes ativas da cadeia de consumo, com deveres jurídicos próprios diante dos riscos inerentes à atividade que exercem.

Assim, agora há uma presunção de responsabilidade com base nas relações de consumo mediadas pelos *marketplaces*, cabendo a eles adotar medidas de

21 PISKE, Oriana; NUNES FARIA, Cláudio; ALVES DA SILVA, Cristiano. 25 anos do Código de Proteção e Defesa do Consumidor. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**, 9 dez. 2016. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2016-1/25-anos-do-codigo-de-protecao-e-defesa-do-consumidor-oriana-piske-claudio-nunes-faria-e-cristiano-alves-da-silva. Acesso em: 25 ago. 2026.

22 MARQUES, Cláudia Lima. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 203.

prevenção, controle e resposta eficaz diante de conteúdos ou produtos ilícitos, falsificados ou potencialmente danosos.

A orientação em questão se aproxima da lógica da responsabilização progressiva e baseada em riscos, alinhando o ordenamento jurídico brasileiro a modelos internacionais contemporâneos, como o *Digital Services Act* da União Europeia, que também impõe obrigações graduais de diligência conforme o porte da plataforma e o impacto potencial de sua atuação no ambiente digital.

4. OS APLICATIVOS DE RELACIONAMENTOS

Com o aumento da popularidade dos aplicativos de relacionamento no Brasil e no mundo, os casos de crimes cometidos por intermédio dessas plataformas têm crescido consideravelmente. Segundo dados da Secretaria da Segurança Pública de São Paulo, em 2023, 90% dos sequestros registrados na capital foram realizados a partir de perfis falsos criados em aplicativos como o Tinder[23].

Nesses casos, o grande ponto de controvérsia reside na responsabilidade dos aplicativos de relacionamento. De pronto, conforme elencado no tópico anterior, consoante o dever de cuidado que perpassa as relações consumeristas, a plataforma deve ser diligente e criar mecanismos a fim de coibir a criação de perfis falsos, como a checagem da identidade do usuário. Forçoso evidenciar que um dos maiores problemas desses aplicativos consiste no fato de que não há necessidade de verificação da identidade e nem de antecedentes criminais[24] dos usuários.

O artigo "Tinder swindlers: substantive and procedural matters pertaining to online dating fraud under the Common Law and The Cybercrimes Act[25]" aborda o *cyber fraud*, figura similar aos golpes supramencionados:

---

23 FLORIANO, Mariana. Golpe do Tinder: empresas são responsáveis pelos danos causados aos usuários? **Tribuna de Minas**, 16 set. 2023. Disponível em: https://tribunademinas.com.br/noticias/defesa-consumidor/16-09-2023/golpe-do-tinder.html. Acesso em: 25 ago. 2026.

24 DOMINGOS, Juliana. A responsabilidade de apps de paquera na proteção de usuários. **Nexo Jornal**, 5 dez. 2019. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/12/05/a-responsabilidade-de-apps-de-paquera-na-protecao-de-usuarios. Acesso em: 25 ago. 2026.

25 VAN DER LINDE, Delano Cole. Tinder swindlers: substantive and procedural matters pertaining to online dating fraud under the common law and the Cybercrimes Act. **Obiter**, v. 45, n. 2, 2024. Disponível em: https://scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1682-58532024000200005&lang=pt. Acesso em: 25 ago. 2026.

> Nevertheless, if an independent offence serves the exclusive function of bringing attention to the proliferation of cyber fraud and the fact that it is a punishable offence, that is itself a commendable goal. This awareness is important not only for victims who might be unaware that romance scams are illegal but also for police officers who might consider such scams a mere risk of being an Internet user and not a crime.

Na África do Sul, houve a criação de legislação específica, o *Cybercrimes Act*, o qual deve respaldar o Judiciário e a atuação da polícia no combate aos casos *cyber fraud.*

No Brasil, há um projeto de lei com o mesmo propósito do *Cybercrimes Act*, qual seja, o PL nº 2811/2023, que busca regulamentar aplicativos de relacionamento. A proposta visa combater a proliferação de perfis falsos e as práticas criminosas que advêm da falta de mecanismos para a proteção do usuário. A ideia fulcral é tornar essas empresas mais diligentes, com participação no controle e na verificação da identidade de seus usuários e da veracidade dos dados cadastrados. O projeto de lei também propõe punições caso as medidas não sejam cumpridas, como multa e até proibição de funcionamento no Brasil.

Destaca-se que a 9ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo[26] condenou o Tinder a indenizar uma mulher cujo número de celular e cujas fotos foram usados em um perfil falso[27]:

> O caso dos autos diverge da hipótese descrita, porque o caráter da rede de relacionamentos do aplicativo da parte ré não tem a finalidade de difundir ideias ou publicar informações de cunho geral, mas tão somente de aproximar pessoas pela internet, cujos perfis contêm unicamente informações pessoais.
>
> [...]
>
> *É certo, no caso, que a autora buscou solução administrativa para a retirada de suas informações de perfil falso, tanto por meio do próprio mecanismo de denúncia da plataforma, quanto por notificação extrajudicial realizada pela Defensoria Pública, tendo a omissão da parte ré gerado prejuízos de caráter moral, que, em ambiente virtual, são de difícil mensuração.*

26 SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação Cível n. 1007200-31.2020.8.26.0005**. Apelante/apelada: Cláudia Rodrigues da Silva. Apelada/apelante: Parperfeito Comunicação S.A. Relator: Rogério Murillo Pereira Cimino. 9ª Câmara de Direito Privado. Julgado em: 26 out. 2021.

27 VIAPIANA, Tabata. Mulher deve ser indenizada por perfil falso no Tinder, decide TJ-SP. **Consultor Jurídico**, 21 dez. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-dez-21/mulher-indenizada-perfil-falso-tinder-decide-tj-sp/. Acesso em: 25 ago. 2026.

A decisão do STF no julgamento dos Temas 987 e 533 também impacta de forma relevante os aplicativos de relacionamento, ainda que não tenha tratado expressamente dessas plataformas. Com a declaração de inconstitucionalidade parcial e progressiva do art. 19 do Marco Civil da Internet, a Corte estabeleceu que provedores de aplicações de internet estão sujeitos à responsabilização civil por danos causados por terceiros, nos casos de conteúdos ou condutas ilícitas, especialmente quando não adotarem medidas adequadas de prevenção, moderação e remoção.

Malgrado os aplicativos de relacionamento não tenham sido mencionados nominalmente, é possível enquadrá-los como provedores de aplicação de internet com finalidade comunicacional pública e aberta: ao possibilitarem o contato entre usuários desconhecidos, essas plataformas criam ambientes com riscos previsíveis, como casos de assédio, golpes, falsidade ideológica e até crimes mais graves.

À luz da nova interpretação do STF, isso acarreta o dever de agir preventivamente para mitigar tais riscos, por meio da verificação de perfis, de canais eficientes de denúncia, do bloqueio de usuários reincidentes e da cooperação com as autoridades.

A responsabilização dependerá, portanto, da diligência da plataforma diante da denúncia ou da ciência de conteúdo ou comportamento ilícito. O STF foi claro ao estabelecer a responsabilidade dos provedores de aplicações de internet quando há falha sistêmica, especialmente se deixarem de adotar medidas adequadas de prevenção ou remoção dos conteúdos ilícitos, configurando violação ao dever de atuar de forma responsável, transparente e cautelosa.

Por consequência, os aplicativos de relacionamento, embora ainda não submetidos a um regime específico como os *marketplaces*, passam a ter deveres reforçados de cuidado e prevenção diante de conteúdos ou condutas potencialmente danosas entre seus usuários. A omissão ou a negligência poderá configurar falha sistêmica e gerar responsabilidade civil, mesmo antes de qualquer decisão judicial, especialmente em casos recorrentes ou de conhecimento público.

Ademais, o STF determinou que todos os provedores devem adotar sistemas de notificação, processos claros de moderação e transparência nos mecanismos de controle de conteúdos. Aplicativos de relacionamento não estão excluídos dessa diretriz e, a partir de agora, deverão incluir políticas de *compliance* digital, autorregulação e prestação de contas, sob pena de responsabilização por danos decorrentes de sua inércia.

Portanto, o que se observa no Brasil é que há um movimento de adoção de medidas para o combate às fraudes em aplicativos de relacionamento. A tentativa de regulação desses aplicativos por meio do PL nº 2811/2023, por exemplo, é uma forma de dar efetividade aos princípios e às normas de diplomas legais em vigência no Brasil, como o próprio Código de Defesa do Consumidor, o Marco Civil da Internet e o Código Civil.

A tendência é que se repute existente o dever de indenizar, independentemente de culpa, inclusive, se houver falha na prestação do serviço pelo aplicativo de namoro, como nos casos em que a empresa não foi diligente quanto à verificação da identidade do usuário.

5. CONCLUSÃO

Há, no Brasil e no mundo, uma tendência de se tentar conciliar o respeito à liberdade de expressão e o combate à ilicitude no ambiente virtual, dando ao usuário meios para se proteger dos abusos que eventualmente venha a sofrer nessas plataformas.

Comparativamente ao Marco Civil da Internet, preceituado no artigo 19 supracitado, na União Europeia não há a necessidade de ordem judicial específica para a remoção de conteúdo ilícito; conjuntamente com o *Digital Services Act*, na Europa, utiliza-se o sistema de *notice and take down*, responsabilizando a plataforma digital a partir da notificação, sendo que, a desde então, devem ser adotadas todas as medidas possíveis para remover ou bloquear o conteúdo ilícito.

A decisão do STF buscou aproximar o sistema jurídico nacional dos padrões internacionais, como o *Digital Services Act* da União Europeia, o qual adota uma lógica regulatória baseada em riscos e deveres proporcionais de cuidado, superando modelos binários (responsabilidade total *versus* isenção absoluta) e reconhecendo o papel ativo das plataformas na prevenção de danos aos direitos fundamentais, além de reforçar o papel do Estado na proteção desses direitos em contextos de elevada complexidade tecnológica. O desafio que se impõe, a partir de agora, é a construção de um marco legislativo efetivo, que ofereça segurança jurídica tanto para usuários quanto para os agentes econômicos envolvidos.

Como se vê, o Brasil parece ter optado por um caminho semelhante ao da União Europeia, mas a regulação deveria ocorrer também por meio do Parlamento, que detém a legitimidade constitucional para tanto, e não por meio do Judiciário.

A responsabilidade civil das plataformas digitais, por se tratar de matéria que está intimamente ligada à tecnologia e às mudanças que acontecem em escala e velocidade peculiares, exige dos agentes legislativos atuação com a mesma dinâmica e celeridade, para que se dirimam, em tempo hábil, as controvérsias que porventura surjam.

Embora esse novo cenário, criado em razão do avanço das *big techs* e demais plataformas digitais, tenha dado origem a diversas normas no Brasil e no mundo, como o Marco Civil da Internet e o *Digital Services Act,* não se pode olvidar que a disciplina da responsabilidade civil das plataformas digitais pode ser extraída tanto do Código Civil quanto do Código de Defesa do Consumidor, considerando a carga principiológica emanada desses diplomas jurídicos, vale dizer, a boa-fé, a autonomia da vontade, o dever de cuidado, a vulnerabilidade do consumidor ante as plataformas digitais e à proteção de direitos de imagem e à intimidade de terceiros.

Além do arcabouço normativo explicitado, a doutrina pátria e a jurisprudência vêm se firmando quanto à efetivação dos princípios e diretrizes que tomaram conta do debate político e jurídico a respeito do Marco Civil da Internet e das formas de responsabilizar essas plataformas com base em legislações preexistentes, como o Direito do Consumidor, o qual, apesar de não tratar especificamente do tema, tem robustez teórica no que tange ao fornecimento de serviços, o que permite a subsunção desses casos às normas já existentes.

Portanto, é de suma relevância entender que o dinamismo dessas relações contratuais, que se validam por meio de "termos de usuários", em que são aceitas as condições impostas por essas empresas na simplicidade de um clique, é perpassado por uma quantidade significativa de normas que se inter-relacionam, condicionando as plataformas digitais aos deveres descritos tanto na formação do contrato, em sua vigência e após o seu encerramento, como preceitua o nosso direito contratual.

Conclui-se, por meio da amostra de casos estudados, que as alegações das plataformas digitais de exclusão da responsabilidade civil por fato de terceiro não têm encontrado respaldo nos julgados mais recentes, denotando um alinhamento da jurisprudência com as normais internacionais em matéria de responsabilização das plataformas digitais.

A decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o art. 19 do Marco Civil representa um marco regulatório de transição no Brasil, uma vez que, considerando que não se trata do órgão legitimado para disciplinar o tema, cabe ao Congresso Nacional

retomar o seu papel constitucional e dispor em definitivo sobre a matéria, seja por meio de lei que corrobore o entendimento do Supremo Tribunal Federal, seja por meio do chamado efeito *backlash*, com lei ou emenda constitucional em sentido contrário ao decidido pela mais alta Corte do país.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANGELO, Tiago. STF retoma análise sobre responsabilização de redes por conteúdos de usuários. **Consultor Jurídico**, 4 dez. 2024. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-dez-04/stf-retoma-analise-sobre-responsabilizacao-de-redes-por-conteudos-de-usuarios. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014**. Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.037.396**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgado em 26 jun. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=&numeroProcesso=1037396. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.057.258**. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 26 jun. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/listarProcessos.asp?classe=&numeroProcesso=1057258. Acesso em: 25 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.037.396 e Recurso Extraordinário n. 1.057.258**. Temas 987 e 533 da repercussão geral. Decisão de julgamento. Brasília, DF, 26 jun. 2025.

CEPI FGV – FEED. Contribuição para a Audiência Pública do Art. 19 do Marco Civil no STF. **Medium**, 4 abr. 2023. Disponível em: https://medium.com/o-centro-de-ensino-e-pesquisa-em-inova%C3%A7%C3%A3o-est%C3%A1/contribui%C3%A7%C3%A3o-para-a-audi%C3%AAncia-p%C3%BAblica-do-art-19-do-marco-civil-no-stf-10b667f0054e. Acesso em 25 ago. 2026.

COLAÇO, Janize. Amor em tempos de Tinder: cai interesse dos brasileiros por apps de relacionamento. **InfoMoney**, 2 nov. 2024. Disponível em: https://www.infomoney.com.br/consumo/amor-em-tempos-de-tinder-cai-interesse-dos-brasileiros-por-apps-de-relacionamento/. Acesso em: 25 ago. 2026.

DIAS, Daniel Pires Novais *et al*. Plataformas no Marco Civil da Internet: a necessidade de uma responsabilidade progressiva baseada em riscos. **Civilistica.com**, v. 12, n. 3, p. 1-30, 2023. Disponível em: https://civilistica.emnuvens.com.br/redc/article/view/931. Acesso em: 25 ago. 2026.

DISTRITO FEDERAL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios. **Acórdão n. 1168030**. Processo n. 0714841-51.2018.8.07.0003. Relator: Fernando Antonio Tavernard Lima. Terceira Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal. Julgado em: 30 abr. 2019. Publicado no DJe em: 8 maio 2019.

DOMINGOS, Juliana. A responsabilidade de apps de paquera na proteção de usuários. **Nexo Jornal**, 5 dez. 2019. Disponível em: https://www.nexojornal.com.br/expresso/2019/12/05/a-responsabilidade-de-apps-de-paquera-na-protecao-de-usuarios. Acesso em: 25 ago. 2026.

FLORIANO, Mariana. Golpe do Tinder: empresas são responsáveis pelos danos causados aos usuários? **Tribuna de Minas**, 16 set. 2023. Disponível em: https://tribunademinas.com.br/noticias/defesa-consumidor/16-09-2023/golpe-do-tinder.html. Acesso em: 25 ago. 2026.

GUARIENTO, Daniel Bittencourt; MARTINS, Ricardo Maffeis. Europa avança na responsabilização de grandes plataformas. **Migalhas**, 20 out. 2023. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/impressoes-digitais/395633/europa-avanca-na-responsabilizacao-de-grandes-plataformas. Acesso em: 25 ago. 2026.

IBGE revela que Brasil tem 163,8 milhões de pessoas com aparelho de telefone celular. **Uol**, 16 ago. 2024. Disponível em: https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2024/08/16/ibge-revela-que-brasil-tem-1638-milhoes-de-pessoas-com-aparelho-de-telefone-celular.htm. Acesso em: 25 ago. 2026.

MARQUES, Cláudia Lima. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NERY JÚNIOR, Nelson. **Código Civil comentado**. 15. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

PISKE, Oriana; NUNES FARIA, Cláudio; ALVES DA SILVA, Cristiano. 25 anos do Código de Proteção e Defesa do Consumidor. **Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios**, 9 dez. 2016. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/campanhas-e-produtos/artigos-discursos-e-entrevistas/artigos/2016-1/25-anos-do-codigo-de-protecao-e-defesa-do-consumidor-oriana-piske-claudio-nunes-faria-e-cristiano-alves-da-silva. Acesso em: 25 ago. 2026.

SANTOS, Humberto Cunha dos. A revisão do Código Civil e o novo contexto de responsabilidade civil das plataformas digitais. **Revista Eletrônica Direito & TI**, Porto Alegre, v. 1, n. 19, p. 16-17, maio/ago. 2024. Disponível em: https://www.direitoeti.com.br/direitoeti/article/view/207. Acesso em: 25 ago. 2026.

SÃO PAULO (Estado). Tribunal de Justiça de São Paulo. **Apelação Cível n. 1007200-31.2020.8.26.0005**. Apelante/apelada: Cláudia Rodrigues da Silva. Apelada/apelante: Parperfeito Comunicação S.A. Relator: Rogério Murillo Pereira Cimino. 9ª Câmara de Direito Privado. Julgado em: 26 out. 2021.

UBER. **Fatos e Dados sobre a Uber**. 12 ago. 2024. Disponível em https://www.uber.com/pt-BR/newsroom/fatos-e-dados-sobre-uber/. Acesso em: 25 ago. 2026.

VAN DER LINDE, Delano Cole. Tinder swindlers: substantive and procedural matters pertaining to online dating fraud under the common law and the Cybercrimes Act. **Obiter**, v. 45, n. 2, 2024. Disponível em: https://scielo.org.za/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1682-58532024000200005&lang=pt. Acesso em: 25 ago. 2026.

VIAPIANA, Tabata. Mulher deve ser indenizada por perfil falso no Tinder, decide TJ-SP. **Consultor Jurídico**, 21 dez. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-dez-21/mulher-indenizada-perfil-falso-tinder-decide-tj-sp/. Acesso em: 25 ago. 2026.

WILSON, Rachel. Downloads do Tinder estão caindo, mas era dos aplicativos de namoro ainda não acabou. **CNN Brasil**, 14 fev. 2024. Disponível em: https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/downloads-do-tinder-estao-caindo-mas-era-dos-aplicativos-de-namoro-ainda-nao-acabou/. Acesso em: 25 ago. 2026.

ARTIGO

Análise da incidência de honorários advocatícios na execução da ação popular promovida pela Fazenda Pública

ANÁLISE DA INCIDÊNCIA DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NA EXECUÇÃO DA AÇÃO POPULAR PROMOVIDA PELA FAZENDA PÚBLICA[1]

Michelle Najara Aparecida Silva[2]

Sumário: 1. Introdução; 2. Ação popular: natureza jurídica e política; 3. Participação da Fazenda Pública na ação popular; 4. Execução da sentença proferida na ação coletiva: o papel da Fazenda Pública; 5. Perspectiva constitucional e jurisprudencial da incidência dos honorários advocatícios na execução da ação popular; 6. Conclusão; Referências bibliográficas.

Resumo: O artigo examina a incidência de honorários contra a Fazenda Pública na execução da ação popular, defendendo que a isenção do art. 5º, LXXIII, da Constituição também se aplica à fase executiva, em respeito ao princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais e à lógica sincrética do processo civil.

Palavras-chave: Ação Popular. Honorários Advocatícios. Execução. Fazenda Pública. Direitos Fundamentais.

1. INTRODUÇÃO

A ação popular é uma das mais emblemáticas expressões da democracia participativa no ordenamento jurídico brasileiro, permitindo que qualquer cidadão ingresse em juízo para pleitear a anulação de atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural. Prevista no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988, essa ação representa um instrumento de controle social direto sobre a atuação do Estado, conferindo ao indivíduo um papel ativo na fiscalização da coisa pública e na concretização dos princípios republicanos.

1 Artigo apresentado no 51º Congresso Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, aprovado com louvor. Não houve publicação oficial.

2 Procuradora do Estado de São Paulo, Doutoranda e Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Atuou como Coordenadora-Geral da Coordenação de Adoção e Subtração Internacional de Crianças e Adolescentes (ACAF) no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

A consagração constitucional da ação popular não se limita à outorga de legitimidade ao cidadão; o texto constitucional também garante, como incentivo à participação política e à proteção do interesse coletivo, a isenção de custas judiciais e de honorários advocatícios ao autor da ação, salvo comprovada má-fé. Essa prerrogativa visa atenuar o desequilíbrio processual existente entre o cidadão e o aparato estatal, assegurando condições mínimas de paridade na disputa judicial.

Contudo, o alcance dessa isenção tem sido objeto de controvérsia na jurisprudência pátria, sobretudo quanto à sua incidência na fase de cumprimento de sentença. A dúvida se intensifica nos casos em que a execução é promovida não pelo cidadão, mas pela Fazenda Pública ou pelo Ministério Público, diante da inércia do autor popular. O Superior Tribunal de Justiça, com base na Súmula 345, tem admitido a condenação da Fazenda Pública ao pagamento de honorários advocatícios em execuções frustradas, mesmo quando derivadas de ações populares. Essa interpretação, no entanto, desafia o regime constitucional de isenção e compromete a lógica sincrética do processo civil, consagrada desde a promulgação da Lei nº 11.232/2005.

Diante desse cenário, o presente artigo propõe-se a examinar criticamente a compatibilidade da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) com o desenho constitucional da ação popular, defendendo que a isenção de honorários advocatícios deve abranger não apenas a fase de conhecimento, mas também a execução da sentença, ainda que promovida por ente público.

2. AÇÃO POPULAR: NATUREZA JURÍDICA E POLÍTICA

O Estado Democrático de Direito caracteriza-se não apenas pela representatividade formal, exercida por meio de mandatos eletivos, mas também pela efetiva participação popular na formação e controle da vontade estatal. A concepção moderna de democracia transcende o modelo exclusivamente representativo, assumindo a participação direta dos cidadãos na tomada de decisões políticas como um elemento essencial à legitimidade do poder público. À medida que essa concepção de legitimidade popular avança, inúmeros instrumentos são postos à disposição do cidadão para concretizá-la.

Tem-se, apenas a título de exemplificação, plebiscitos, referendos, iniciativa popular de lei, audiências públicas, sem contar as inesgotáveis possibilidades de

controle social por meio das redes sociais que, atualmente, causam interferências no rumo político da sociedade[3].

Entre os instrumentos constitucionais que materializam essa participação cidadã, destaca-se a ação popular, prevista no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal. Por meio dela, qualquer cidadão pode pleitear a anulação de atos lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, consolidando-se como um mecanismo de fiscalização e controle político e jurídico.

A ação popular foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro com a Constituição Federal de 1934. À época, discutia-se a eficácia desse novo instrumento de controle social sobre os atos da Administração Pública, especialmente diante do risco de seu uso abusivo para obstar, de forma maliciosa, o regular exercício da função administrativa por meio da judicialização. Apesar dessas preocupações iniciais, a ação popular foi mantida nas constituições subsequentes até ser suprimida durante o Estado Novo. Foi restabelecida na Constituição de 1946, com sensível ampliação de seu escopo, passando a abranger também os entes da administração indireta. O instrumento sobreviveu ao regime autoritário instaurado em 1964 e, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, consolidou-se com a conformação atual, reafirmando-se como mecanismo essencial de participação democrática e controle da legalidade dos atos administrativos[4].

Trata-se de um mecanismo que permite ao cidadão interferir na atuação do Estado, não mais apenas por meio da representação parlamentar, mas por meio da

3 No que se refere à interferência da sociedade, por meio das redes sociais, nas decisões políticas, é oportuno mencionar a Resolução BCB nº 475/2025, que determinava às instituições financeiras e instituições de pagamento participantes do Pix a obrigatoriedade de garantir que os nomes de pessoas físicas e jurídicas vinculadas às chaves estivessem em conformidade com os registros de CPF e CNPJ constantes da base da Receita Federal. A medida gerou ampla repercussão negativa nas redes sociais, o que levou o governo federal a revogá-la poucos dias após sua edição. HOLANDA, Márcio; POMPEU, Arthur; SEABRA, Catia. Haddad anuncia que medida da Receita sobre o Pix será revogada. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 15 jan. 2025. Seção Mercado. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/01/haddad-anuncia-que-medida-da-receita-sobre-o-pix-sera-revogada.shtml. Acesso em: 26 ago. 2026.

4 MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

Justiça. Isso amplia o conceito de vontade estatal, que se manifesta tanto por meio das leis quanto pelas decisões judiciais e pelos atos administrativos[5].

Por essa razão, a legitimação ativa conferida ao cidadão na ação popular deve ser compreendida dentro do espectro mais amplo de direitos fundamentais de participação.

A condição de uma cidadania ativa, baseada na capacidade de eleger, reforça a natureza política da ação popular, estando ela incluída entre os direitos políticos como uma habilitação do cidadão para a fiscalização no exercício do poder público, ao lado dos direitos de voto e elegibilidade[6].

Salvo a exigência do binômio brasileiro-eleitor, rejeita-se, portanto, qualquer interpretação que restrinja essa prerrogativa a uma parcela reduzida da população, por contrariar os princípios republicanos e democráticos[7].

Quanto à natureza da legitimidade ativa do cidadão, a doutrina diverge entre substituição processual e legitimação ordinária. Para justificar o entendimento de que o autor popular atua como substituto processual, sustenta-se que o cidadão não defende o direito próprio, mas sim o direito da coletividade da qual faz parte. A legitimação é, portanto, difusa e concorrente, admitindo-se a propositura da ação por qualquer cidadão, individualmente ou em grupo, caso em que se forma litisconsórcio voluntário, afastando-se a necessidade de litisconsórcio universal[8].

Nesse sentido, Mancuso[9] destaca a posição de João José Ramos Schaefer, para quem "o autor, pois, é substituto processual do verdadeiro autor, que é a coletividade, sendo esse um entendimento pacífico na doutrina, acolhido também pelo Supremo Tribunal Federal (STF), como se vê do voto do Min. Themistocles Cavalcanti no RE 60.422 (RT 396/387)".

5 ALEGRE, José Sergio Monte. Ação popular não é direito político. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 189, p. 123-138, 1992. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45287. Acesso em: 26 ago. 2026.

6 MANCUSO, *Op. cit*.

7 ALEGRE, *Op. cit*.

8 MARTINS, Guilherme Magalhães; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Algumas considerações sobre a Lei da Ação Popular. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 6, 1997. Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2847024/Guilherme_Martins___Humberto_de_Pinho.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em 26 ago. 2026.

9 MANCUSO, *Op. cit.*, p. 227-229.

Para aqueles que sustentam que o autor popular atua com legitimação ordinária, seu comportamento processual não se ajusta, com precisão, aos contornos da legitimação extraordinária, própria da substituição processual. Em primeiro lugar, o autor popular não exerce, de modo estrito, a função de "substituir" juridicamente os demais membros da coletividade, uma vez que sua principal motivação é promover a tutela jurisdicional do direito público subjetivo a uma administração íntegra e eficiente. Por consequência, caso obtenha êxito, os demais cidadãos serão beneficiados de maneira indireta – característica própria dos interesses difusos, nos quais se verifica uma forma de solidariedade coletiva, em que o ganho de um se projeta em favor de muitos. Em segundo lugar, diversamente do que se observa na substituição processual clássica, inexiste relação jurídica entre o autor popular e os demais cidadãos, o que autoriza que estes ingressem em juízo como litisconsortes (Lei nº 4.717/1965[10], art. 6º, § 5º), o que reforça a conclusão de que o autor popular não exerce papel de "substituto" dos demais.

Aqueles que reconhecem no autor popular um legitimado ordinário contribuem para o reforço da natureza política da ação, conforme ressalta José Afonso da Silva, citado por Mancuso, ao afirmar que:

> a ação popular constitui um instituto de democracia direta, e o cidadão, que a intenta, fá-lo em nome próprio, por direito próprio, na defesa de direito próprio, que é o de sua participação na vida política do Estado, fiscalizando a gestão do patrimônio público, a fim de que esta se conforme com os princípios da legalidade e da moralidade[11].

3. PARTICIPAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA NA AÇÃO POPULAR

A evolução do direito processual coletivo no Brasil permitiu o reconhecimento da legitimidade ativa de uma pluralidade de sujeitos – inclusive pessoas jurídicas – para tutelar interesses metaindividuais. O ordenamento jurídico brasileiro admite há muito tempo a possibilidade de pessoas jurídicas, nacionais ou estrangeiras, públicas ou privadas, bem como órgãos com capacidade processual, exercerem mecanismos de

10 BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidência da República, 1965.

11 *Ibid*., p. 195.

controle da atividade estatal. Essa compreensão, todavia, não se estende à ação popular, cujo regime jurídico é restritivo por natureza[12].

De fato, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 52.398/BA[13], ainda em 1963, o STF consolidou o entendimento de que pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular, posicionamento que veio a ser sintetizado na Súmula 365 do STF: "Pessoa jurídica não tem legitimidade para propor ação popular".

O fundamento da Corte é de que a ação popular configura um direito político individual, reservado exclusivamente ao cidadão.

A Lei nº 4.717/1965, que regula o procedimento da ação popular, reforça esse entendimento ao estabelecer, no art. 1º, § 3º, que a legitimação ativa pertence ao "cidadão".

Apesar da previsão legal e do consolidado entendimento jurisprudencial, a legitimação ativa exclusiva conferida ao cidadão para a propositura da ação popular não se encontra isenta de críticas. Nesse sentido, Mancuso chama atenção para as dificuldades práticas enfrentadas pelo cidadão ao litigar contra a Administração Pública, especialmente diante do desnível de forças entre o indivíduo isolado e o aparato estatal.

Durante os trabalhos legislativos que antecederam a promulgação da Constituição Federal de 1988, chegou-se a propor a ampliação do rol de legitimados ativos, incluindo partidos políticos com representação no Congresso Nacional, associações e sindicatos. A proposta, contudo, não foi acolhida. José Carlos Barbosa Moreira[14] já advertia que o cidadão, ao intentar a ação popular, defronta-se com adversários detentores de considerável poder político e econômico. Segundo ele:

> [...] muitas vezes acontece que um indivíduo isolado, para sustentar em juízo esse tipo de pleito, defronta-se com adversários de grande poder político e econômico. De sorte que a sua luta – para repetir uma imagem que tive oportunidade de

12 ALEGRE, *Op. cit*.

13 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 52.398**. Relator: Ministro Victor Nunes. Segunda Turma. Brasília, 1963. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=151253. Acesso em: 26 ago. 2026.

14 MOREIRA, José Carlos Barbosa. A ação popular do direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados "interesses difusos". *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al*. **Processo coletivo**: do surgimento à atualidade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

usar em algum artigo – poderia assemelhar-se à que travaria contra Golias um Davi sem funda[15].

Não obstante tais críticas – e sem ignorar o desafio que representa essa forma de enfrentamento judicial –, é possível sustentar que a escolha constitucional de reservar ao cidadão a legitimação exclusiva para a ação popular reforça seu caráter simbólico como mecanismo de participação direta no controle da coisa pública. Ademais, o ordenamento jurídico brasileiro contempla outros instrumentos de controle judicial dos atos administrativos, como a ação civil pública e a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, que conferem legitimidade a entes como o Ministério Público, associações civis, partidos políticos e sindicatos. Esses instrumentos coexistem e se complementam, compondo um sistema de tutela do interesse público plural e articulado, no qual a ação popular ocupa papel singular e relevante.

Cumpre lembrar, por fim, que o art. 6º, § 3º, da Lei da Ação Popular (LAP) prevê que a pessoa jurídica de direito público ou privado, cujo ato seja objeto de impugnação, poderá atuar ao lado do autor, desde que isso se afigure útil ao interesse público, a critério de seu dirigente legal.

A participação da pessoa jurídica prejudicada, ao lado do cidadão, ocorre por meio de intervenção processual de terceiros, seja na forma de litisconsórcio, nos termos dos arts. 113 a 118 do Código de Processo Civil (CPC), seja na forma de assistência, prevista nos arts. 119 a 124 do CPC[16].

Essa intervenção, todavia, depende da demonstração de interesse jurídico na causa e da utilidade de sua atuação para o resultado da demanda. O interveniente ingressa no processo no estado em que este se encontra e assume os riscos decorrentes do julgamento.

O reconhecimento da possibilidade de intervenção de pessoas jurídicas no processo, desde que respeitados os limites da legislação e da jurisprudência, não compromete o caráter individual da legitimidade ativa da ação popular, mas permite o fortalecimento do interesse público no processo. A preservação da titularidade da ação em mãos do cidadão é essencial à manutenção de sua função como instrumento de controle popular.

15 MANCUSO, *Op. cit.*, p.155.

16 BRASIL. **Lei nº 13.105,de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

4. EXECUÇÃO DA SENTENÇA PROFERIDA NA AÇÃO COLETIVA: O PAPEL DA FAZENDA PÚBLICA

A despeito de ser conferida exclusivamente ao cidadão a legitimidade para o ajuizamento da ação popular, a legitimidade para a execução da sentença condenatória é significativamente ampliada.

Com efeito, nos termos dos artigos 16 e 17 da Lei nº 4.717/1965, decorrido o prazo de 60 (sessenta) dias da publicação da sentença condenatória proferida em segunda instância, sem que o autor ou terceiro interessado promova sua execução, caberá ao Ministério Público fazê-lo nos 30 (trinta) dias subsequentes, sob pena de falta grave.

Adicionalmente, é assegurado às pessoas jurídicas prejudicadas pelo ato lesivo, ainda que tenham apresentado contestação à ação, o direito de promover, a qualquer tempo e no que lhes for favorável, a execução da sentença em face dos demais réus.

A ampliação da legitimidade para a fase executória da ação popular tem plena justificativa. Inicialmente, a ação popular tem por escopo imediato a anulação do ato lesivo ao patrimônio público, ambiental, histórico ou cultural, funcionando como instrumento de controle social colocado à disposição do cidadão diante de decisões estatais potencialmente danosas.

Entretanto, a fase de execução, que envolve a liquidação do valor da condenação e a individualização da responsabilidade pecuniária entre os réus, demanda conhecimento técnico e estrutura institucional que extrapolam o papel do cidadão na tutela do interesse coletivo.

O autor popular, conforme observa Mancuso, passa a atuar na condição de:

> Legitimação extraordinária (já que executa um título judicial em benefício de outrem, qual seja a entidade pública sindicada, e, por extensão, a própria coletividade); ao passo que essa entidade, mesmo tendo optado por contestar a ação (vale dizer, mesmo tendo se oposto à tese sustentada pelo autor), assume, depois, uma legitimação ativa superveniente, pois, e de tipo ordinário, já que agora ela labora em nome próprio, na defesa de interesse próprio[17].

Dessa forma, a efetiva recuperação do prejuízo causado ao erário – mediante a execução da sentença –, na maioria das vezes, incumbe à Fazenda Pública,

17 Mancuso, *Op. cit.*, p. 170.

diretamente interessada na recomposição do patrimônio público. A ela compete, entre outras atribuições, cobrar os valores devidos, aplicar as sanções cabíveis aos responsáveis e adotar medidas administrativas para garantir o ressarcimento.

Os dados levantados no Painel Cacol (Cadastro Nacional de Ações Coletivas), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), confirmam essa tendência[18]. Atualmente, tramitam 8.851 ações populares no país. Destas, 162 encontram-se em fase de execução. A análise da classificação das partes revela que apenas pessoas jurídicas figuram no polo ativo das execuções.

Nesse contexto, revela-se acertada a opção legislativa de atribuir legitimidade também ao Ministério Público e às entidades públicas lesadas para promover a execução da sentença condenatória proferida na ação popular, assegurando a efetividade da tutela do interesse público inicialmente impulsionada pelo cidadão.

5. PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL E JURISPRUDENCIAL DA INCIDÊNCIA DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NA EXECUÇÃO DA AÇÃO POPULAR

Com o objetivo de viabilizar e incentivar a participação da sociedade no controle dos atos praticados pelo Poder Público, a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LXXIII, assegura ao autor da ação popular isenção do pagamento de custas judiciais e dos ônus da sucumbência, salvo comprovada má-fé.

Trata-se de uma garantia voltada à efetivação do controle social e à tutela dos interesses difusos, por meio de um instrumento processual que busca anular atos lesivos ao patrimônio público ou a bens de relevância coletiva. O propósito da norma é, portanto, fomentar a atuação cidadã na defesa do interesse público.

Surge, contudo, a indagação sobre o alcance do termo "autor" no referido dispositivo constitucional: essa isenção aplica-se exclusivamente ao cidadão que propôs a ação ou deve ser estendida ao Ministério Público (art. 16) e à Fazenda Pública (art. 17), quando estes assumem a execução da sentença condenatória, na hipótese de inércia do autor popular?

A doutrina ainda não se debruçou de forma sistemática sobre essa questão. No entanto, as Cortes Superiores vêm consolidando entendimento no sentido de

18 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel Cacol**. 2026. Disponível em https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-cacol/ Acesso em: 16 maio 2025.

que a isenção prevista na Constituição é restrita ao cidadão, afastando a sua aplicação à Fazenda Pública, especialmente em hipóteses de execução frustrada da sentença de procedência.

O Superior Tribunal de Justiça tem firmado jurisprudência no sentido de admitir a condenação da Fazenda Pública ao pagamento de honorários advocatícios em execuções improcedentes decorrentes de ação popular[19]. Essa orientação se ampara na Súmula 345, segundo a qual "são devidos honorários advocatícios pela Fazenda Pública nas execuções individuais de sentença proferida em ações coletivas, ainda que não embargadas".

Entretanto, as circunstâncias que fundamentaram a edição da Súmula 345 não se aplicam diretamente ao contexto da ação popular. Naquela hipótese, a ação coletiva e a execução individual contam com partes distintas e objetivos diversos. Normalmente, a ação é ajuizada por entidade legitimada extraordinária, como associação ou sindicato, enquanto a execução é promovida por beneficiários individuais, representados por advogados próprios.

Já na ação popular, a execução da sentença não é facultativa ao Ministério Público, e a Fazenda Pública tem o dever institucional de buscar o ressarcimento dos prejuízos decorrentes do ato anulado. Portanto, não se pode aplicar mecanicamente a lógica da Súmula 345 à ação popular, sob pena de violação ao programa normativo do art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal.

A ampliação, no contexto normativo, da aplicação da Súmula 345 do Superior Tribunal de Justiça às ações populares tem sido justificada também com base no princípio da causalidade, segundo o qual deve arcar com os ônus da sucumbência aquele que deu causa ao processo. Assim, se a Fazenda Pública, atuando como exequente na ação popular, promove execução malsucedida – por exemplo, contra a parte já exonerada de responsabilidade ou com valor indevido –, é ela quem teria dado causa à movimentação jurisdicional inútil. Nessas hipóteses, entende o STJ que não seria justo isentá-la do pagamento de honorários advocatícios, sobretudo quando o executado não contribuiu para o ajuizamento da demanda.

19 A título de exemplificação, cite-se: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.764.898/RJ. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Primeira Turma. Julgado em: 3 mar. 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, 25 mar. 2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&livre=1764898&O=JT. Acesso em: 26 ago. 2026.

Pode-se argumentar ainda que o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal confere isenção de custas e honorários apenas ao autor cidadão, não se estendendo ao Ministério Público nem à Fazenda Pública. Nesse sentido, sustenta-se que a Fazenda não atua como substituta do cidadão, mas como titular de interesse próprio – a recomposição do erário. Ademais, a Fazenda Pública dispõe de estrutura institucional, prerrogativas processuais e plena capacidade jurídica, o que afasta a *ratio* da norma isentiva, cuja finalidade é proteger o cidadão diante da desigualdade de forças na relação processual. Logo, não haveria identidade subjetiva nem funcional que justificasse a extensão da isenção prevista no texto constitucional.

Contudo, essa interpretação contraria o espírito do art. 5º, inciso LXXIII, voltado ao fortalecimento da participação popular, inclusive em articulação com a Fazenda Pública. Ao criar uma exceção não prevista no texto constitucional – permitindo a exclusão da isenção quando a execução da sentença é promovida pelo Ministério Público ou pela Fazenda –, limita-se indevidamente a efetividade da norma. Tampouco há qualquer indício, na Constituição, de que a incidência de honorários seria admissível na fase executiva, especialmente após o advento da Lei nº 11.232/2005, que consolidou o sincretismo processual entre as fases de conhecimento e de execução.

Nesse contexto, a imposição de honorários advocatícios contra a Fazenda Pública, quando esta atua como litisconsorte do autor popular no cumprimento de sentença, contraria a garantia constitucional prevista no art. 5º, inciso LXXIII, e compromete a própria lógica do regime jurídico da ação popular.

Em regra, a execução da sentença de procedência em ação popular é promovida pela Fazenda Pública lesada, especialmente quando há lesão a bens públicos, visto que o ressarcimento obtido se reverte aos cofres públicos, e não ao cidadão autor. Assim, o risco de condenação em honorários desestimula a atuação estatal e dificulta a efetiva reparação dos prejuízos decorrentes de atos ilícitos praticados contra o patrimônio público.

Além disso, a Fazenda Pública tem interesse jurídico próprio e específico em promover a reparação dos danos econômicos, ainda que o autor popular tenha como objetivo apenas a invalidação do ato. Os valores devidos à Fazenda são usualmente objeto de discussão e eventual revisão no cumprimento de sentença, o que reforça a necessidade de afastar o ônus sucumbencial nesses casos.

O STJ, ao aplicar a Súmula 345 à ação popular, introduziu uma limitação interpretativa incompatível com o texto constitucional e com o espírito da norma,

que visa justamente estimular o controle social dos atos administrativos lesivos ao interesse público.

A eventual condenação da Fazenda Pública em honorários pode desincentivar sua atuação como litisconsorte do autor popular, enfraquecendo a efetividade da ação popular como instrumento de defesa do patrimônio público.

O julgamento do Tema 1232[20], sob o rito dos recursos repetitivos, sinaliza, no entanto, para uma possível revisão desse entendimento. Na ocasião, o STJ firmou a tese de que, nos termos do art. 25 da Lei nº 12.016/2009, não é cabível a fixação de honorários de sucumbência em cumprimento de sentença proferida em mandado de segurança individual, ainda que dela decorram efeitos patrimoniais a serem executados nos mesmos autos.

Nas razões de decidir, o STJ apresentou os seguintes fundamentos contrários à fixação de honorários na execução do mandado de segurança individual:

> Primeiro, trata-se de uma ação constitucional, uma garantia inserida no rol dos direitos fundamentais, a qual tem a finalidade de permitir o controle judicial dos atos administrativos, possuindo um rito especialíssimo, que não se coaduna com a condenação de honorários.
>
> Segundo, há expressa vedação legal na lei de regência do *mandamus*. É dizer, o legislador, dentro do âmbito de suas competências institucionais, quando resolveu atualizar o diploma legislativo que regula esse remédio constitucional (substituindo a Lei n. 1.533/1951 pela Lei n. 12.016/2009), escolheu positivar a orientação jurisprudencial pacífica, tal como emanada do Supremo Tribunal Federal (Súmula n. 512) e do Superior Tribunal de Justiça (Súmula n. 105), ou seja, pelo descabimento da condenação em honorários no âmbito do *writ*.
>
> Ressalte-se, por necessário, que está a tramitar na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 296/2024 (autor Deputado Marangoni, do União – SP), contemplando, de modo expresso, o cabimento de honorários de sucumbência na fase de cumprimento em mandado de segurança, a sinalizar que, por ora e de lege lata, tal providência não encontra agasalho na vigente legislação [...]

20 Tese jurídica firmada no Tema 1.232: Nos termos do art. 25 da Lei nº 12.016/2009, não se revela cabível a fixação de honorários de sucumbência em cumprimento de sentença proferida em mandado de segurança individual, ainda que dela resultem efeitos patrimoniais a serem saldados dentro dos mesmos autos. BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recursos Especiais nº 2.053.306/MG, 2.053.311/MG e 2.053.352/MG. Relator: Ministro Sérgio Kukina. Primeira Seção. Julgados em: 27 nov. 2024. **Diário da Justiça Eletrônico Nacional**, 4 dez. 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/. Acesso em: 26 ago. 2026.

> E, como dito, antes mesmo da expressa vedação legal, os Tribunais Superiores já haviam editado súmulas a esse respeito, nessa mesma linha (Súmulas n. 512/STF e 105/STJ).
>
> Para além disso, é certo que o vigente CPC, ao adotar a figura do processo sincrético, acabou com a ideia de que haveria processos distintos de conhecimento e execução, mas apenas fases do mesmo processo. Assim, não há falar que a natureza do cumprimento de sentença é distinta daquela do *mandamus* que lhe deu origem.
>
> Por fim, o STF, em ação direta de constitucionalidade julgada já sob a égide do CPC/2015, teve a oportunidade de reafirmar sua jurisprudência pelo não cabimento da condenação em honorários na via mandamental, bem como a constitucionalidade do art. 25 da Lei n. 12.016/2019, consoante resume a seguinte ementa (g.n.) [...][21].

A lógica adotada no Tema 1.232 aplica-se, com mais razão, à ação popular. Ambos os instrumentos contam com previsão constitucional e legal expressa – o art. 5º, inciso LXXIII, no caso da ação popular, e o art. 25 da Lei nº 12.016/2009, no caso do mandado de segurança –, afastando a condenação do autor ao pagamento de honorários advocatícios. Nesse contexto, o entendimento firmado no Tema 1.232 do STJ deve ser estendido à ação popular, seja por se tratar de uma isenção de natureza constitucional, seja porque a finalidade da ação é a reparação de lesão à coisa pública, não a tutela de interesses patrimoniais privados.

Portanto, o entendimento firmado no Tema 1.232 deve ser estendido à ação popular, especialmente por se tratar, neste caso, de uma isenção constitucional, com o objetivo precípuo de garantir o acesso à Justiça e a proteção dos bens públicos.

Por fim, registra-se que o STF ainda não se pronunciou sobre a matéria, o que mantém aberta a possibilidade de revisão da jurisprudência infraconstitucional à luz da garantia prevista no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República.

6. CONCLUSÃO

O STJ construiu uma exegese que desfigura o espírito estimulante de controle social por meio da ação popular, criando duas exceções ao benefício da isenção: no cumprimento de sentença da ação popular, caso seja julgada procedente, total ou parcialmente, a impugnação do executado, e caso o exequente seja Fazenda Pública.

21 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recursos Especiais nº 2.053.306/MG, 2.053.311/MG e 2.053.352/MG**, Op. cit.

Ao negar a isenção quando há litisconsórcio entre cidadão e entidade pública, o STJ cria uma barreira não prevista na Constituição, promovendo uma indevida distinção de tratamento entre ações ajuizadas exclusivamente por cidadãos ou em conjunto com entidades públicas.

A Carta Magna busca incentivar a tutela coletiva do interesse público, e a atuação conjunta de um ente administrativo com um cidadão não altera a natureza essencial da ação popular nem afasta sua finalidade de proteger o patrimônio público e a moralidade administrativa. Interpretar de forma restritiva esse direito constitui uma afronta ao princípio da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal), uma vez que não há previsão constitucional ou legal que condicione a isenção de custas e do ônus da sucumbência à ausência de participação da Administração.

Além disso, com a reforma processual promovida pela Lei nº 11.232/2005, que extinguiu a autonomia da fase executiva em relação ao processo de conhecimento, o procedimento tornou-se sincrético. Ou seja, não há mais uma nova relação processual na fase de cumprimento da decisão, mas sim a continuidade da mesma ação inicial.

E, nesse contexto, se a Constituição previu a isenção ao pagamento de honorários na fase de conhecimento das ações coletivas, tal benefício deve ser estendido também à fase de cumprimento de sentença, uma vez que não consta no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal expressa menção de que a isenção se aplicaria apenas à fase de conhecimento.

Dessa forma, admitir a imposição de honorários advocatícios na fase de cumprimento de sentença contradiz a sistemática processual vigente e afronta a própria isenção constitucional prevista no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal. A vedação à condenação ao pagamento da verba honorária nas ações populares deve abranger todas as etapas do processo, sob pena de esvaziamento da garantia constitucional e desincentivo à execução das sentenças de procedência nas ações populares.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEGRE, José Sergio Monte. Ação popular não é direito político. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 189, p. 123-138, 1992. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/45287. Acesso em: 26 ago. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Acesso em: 27 ago. 2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965**. Regula a ação popular. Brasília, DF: Presidência da República, 1965.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.764.898/RJ. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Primeira Turma. Julgado em: 3 mar. 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, 25 mar. 2020. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=ACOR&livre=1764898&O=JT. Acesso em: 26 ago. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recursos Especiais nº 2.053.306/MG, 2.053.311/MG e 2.053.352/MG. Relator: Ministro Sérgio Kukina. Primeira Seção. Julgados em: 27 nov. 2024. **Diário da Justiça Eletrônico Nacional**, 4 dez. 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/. Acesso em: 26 ago. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 52.398**. Relator: Ministro Victor Nunes. Segunda Turma. Brasília, 1963. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=151253. Acesso em: 26 ago. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel Cacol**. 2026. Disponível em https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-cacol/ Acesso em: 16 maio 2025.

HOLANDA, Márcio; POMPEU, Arthur; SEABRA, Catia. Haddad anuncia que medida da Receita sobre o Pix será revogada. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, 15 jan. 2025. Seção Mercado. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2025/01/haddad-anuncia-que-medida-da-receita-sobre-o-pix-sera-revogada.shtml. Acesso em: 26 ago. 2026.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação popular**. 8 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARTINS, Guilherme Magalhães; PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Algumas considerações sobre a Lei da Ação Popular. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 6, 1997. Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2847024/Guilherme_Martins___Humberto_de_Pinho.pdf?utm_source=chatgpt.com. Acesso em 26 ago. 2026.

MOREIRA, José Carlos Barbosa. A ação popular do direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados "interesses difusos". *In*: GRINOVER, Ada Pellegrini *et al*. **Processo coletivo**: do surgimento à atualidade. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

ARTIGO

Os honorários advocatícios sucumbenciais por equidade sob a égide do CPC/2015: uma breve análise de sua fixação na judicialização da saúde

OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS POR EQUIDADE SOB A ÉGIDE DO CPC/2015: UMA BREVE ANÁLISE DE SUA FIXAÇÃO NA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

Zillá Oliva Roma[1]

Sumário: 1. Apontamentos iniciais. 2. Dos honorários advocatícios sucumbenciais no CPC/2015: a fixação por apreciação equitativa. 3. Dos honorários advocatícios sucumbenciais na judicialização da saúde. 4. Breve análise dos Temas a respeito. 5. Do resumo da controvérsia e o Tema 1.313 do STJ. 6. Breves conclusões; Referências bibliográficas

Resumo: O presente artigo visa analisar brevemente a tese jurídica vinculante definida pelo Superior Tribunal de Justiça no bojo dos Temas 1.076 e 1.313, em especial no que toca aos processos cujos pedidos envolvem o fornecimento gratuito de tratamentos médico-hospitalares pelo Poder Público, especialmente os de alto custo. Objetiva-se demonstrar, por um lado, a relevância do estabelecimento de parâmetros para a fixação de honorários advocatícios sucumbenciais, principalmente considerando ter sido a uniformização jurisprudencial um dos principais enfoques do Código de Processo Civil de 2015, mas, por outro lado, que a adoção fria e impensada desses parâmetros pode ensejar enriquecimento sem causa ao advogado da parte vencedora, para além do evidente prejuízo ao erário, afastando-se, no caso, a necessária razoabilidade, proporcionalidade e, por conseguinte, equidade.

Palavras-chave: Honorários Advocatícios Sucumbenciais. Código de Processo Civil de 2015. Razoabilidade. Judicialização da Saúde.

1. APONTAMENTOS INICIAIS

A judicialização da saúde vem chamando a atenção da comunidade jurídica há bastante tempo. Ela ocorre, em sua maior parte, porque, em regra, os cidadãos almejam tratamentos médicos não incorporados ao Sistema Único de Saúde (SUS), ou

1 Procuradora do Estado de São Paulo. Doutora e mestra em Direito Processual Civil (USP). Autora do livro Tutela jurisdicional e direito à saúde: análise crítica da farmacialização do Judiciário e de artigos jurídicos. Membra efetiva da Comissão Especial de Direito Constitucional da OAB/SP. Professora em cursos diversos. Palestrante.

seja, não são regular e administrativamente fornecidos pelo SUS. Noutras situações, ocorre porque os programas oficiais não têm sido cumpridos à risca (desabastecimento dos estoques, por exemplo). E tal judicialização é possível porque, em que pese o princípio da separação de Poderes (art. 2º, Constituição Federal), é sabido que os atos da Administração Pública são suscetíveis de controle, inclusive judicial.

No primeiro caso, o tratamento pleiteado não consta dos protocolos oficiais do SUS, seja porque já foi avaliado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec) – não tendo sido recomendada sua incorporação ao SUS –, seja porque ainda não foi avaliado pelo órgão[2]. O segundo caso costuma ser causado por atrasos nas aquisições em razão de entraves próprios do regime jurídico administrativo no que toca à licitação pública, havendo também

2 A incorporação de novas tecnologias ao SUS é atribuição do Ministério da Saúde, assessorado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS (Conitec), constando do Decreto Federal nº 7.646/2011 o processo administrativo que se faz necessário para tanto. Essa análise envolve a verificação de evidências científicas sobre a eficácia, efetividade e segurança do item, comparando-o, em termos de custo-benefício, com tratamentos incorporados para a enfermidade específica. Nesse sentido, prevê o art. 3º do referido Decreto: "São diretrizes da CONITEC: I - a universalidade e a integralidade das ações de saúde no âmbito do SUS com base no melhor conhecimento técnico-científico disponível; II - a proteção do cidadão nas ações de assistência, prevenção e promoção à saúde por meio de processo seguro de incorporação de tecnologias pelo SUS; III - a incorporação de tecnologias por critérios racionais e parâmetros de eficácia, eficiência e efetividade adequados às necessidades de saúde; e IV - a incorporação de tecnologias que sejam relevantes para o cidadão e para o sistema de saúde, baseadas na relação custo-efetividade". BRASIL. **Decreto nº 7.646, de 21 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde e sobre o processo administrativo para incorporação, exclusão e alteração de tecnologias em saúde pelo Sistema Único de Saúde - SUS, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

Assim também prevê o art. 19-Q da Lei Federal nº 8.080/1990: "A incorporação, a exclusão ou a alteração pelo SUS de novos medicamentos, produtos e procedimentos, bem como a constituição ou a alteração de protocolo clínico ou de diretriz terapêutica, são atribuições do Ministério da Saúde, assessorado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS. [...] § 2º O relatório da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS levará em consideração, necessariamente: I - as evidências científicas sobre a eficácia, a acurácia, a efetividade e a segurança do medicamento, produto ou procedimento objeto do processo, acatadas pelo órgão competente para o registro ou a autorização de uso; II - a avaliação econômica comparativa dos benefícios e dos custos em relação às tecnologias já incorporadas, inclusive no que se refere aos atendimentos domiciliar, ambulatorial ou hospitalar, quando cabível". BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

desabastecimentos em razão da mora por parte do ente federado responsável (por exemplo, quando o financiamento do fármaco compete à União[3]).

O elevadíssimo volume de demandas nesta seara gerou o fenômeno da *farmacialização* do Judiciário[4], que envolve não somente as partes processuais, como também indústrias farmacêuticas e o próprio Poder Judiciário.

Essa excessiva judicialização do direito à saúde em face do Poder Público, além de outras consequências, também impacta os cofres públicos e não apenas em relação ao custo do tratamento pleiteado. Em 2024, considerando apenas os medicamentos judicializados, o Ministério da Saúde, por exemplo, gastou R$ 2,73 bilhões[5], sendo grande parte dessas demandas judiciais composta, aliás, pelo fenômeno da litigância repetitiva[6].

A Advocacia Pública tem, em geral, trabalhado fortemente para combater essa *justiça de misericórdia*[7], pela qual o Judiciário determinava – ao menos no período que antecedeu a fixação das teses nos Temas 6 e 1234 do STF – o fornecimento do tratamento demandado de forma quase que automática[8], bem como tem trabalhado

3 Medicamentos dos Componentes Estratégico e Especializado da Assistência Farmacêutica e oncológicos, por exemplo.

4 ROMA, Zillá Oliva. **Tutela jurisdicional e direito à saúde**: análise crítica da farmacialização do Judiciário. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018, p. 42-44.

5 VARGAS, Mateus. Ministério da Saúde paga R$ 2,7 bilhões com medicamentos judicializados e teme explosão de custos: valor para fornecer tratamentos por decisão da Justiça sobe cerca de R$ 400 milhões por ano desde 2022. **Folha de S.Paulo**, 17 ago. 2025. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2025/08/ministerio-saude-paga-r-27-bilhoes-com-medicamentos-judicializados-e-teme-explosao-de-custos.shtml. Acesso em: 26 ago. 2026.

6 Nesse contexto, Maria Cecília de Araújo Asperti define parâmetros para que se configure essa litigância, a saber: a) similitude das questões fáticas e/ou jurídicas; b) representatividade do volume; e c) envolvimento de litigantes repetitivos e litigantes ocasionais. Leciona que litigância repetitiva consiste em um "contingente de disputas repetitivas identificado a partir das questões de fato e/ou de direito em comum. ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. **Meios consensuais de resolução de disputas repetitivas**: a conciliação, a mediação e os grandes litigantes do Judiciário. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014, p. 45.

7 ROMA, *Op. cit.*, p. 45.

8 "A imagem de que o juiz, ao conceder um tratamento, está salvando um paciente da omissão estatal não corresponde à realidade do que é a judicialização da saúde. [...] Em outras palavras, os juízes estão concedendo tratamentos cuja necessidade, segurança e eficácia são, no mínimo, duvidosas." FERRAZ, Octávio Luiz Motta; WANG, Daniel Wei Liang. Fosfoetanolamina – A proteção judicial à medicina sem base em evidência. **JOTA**, 8 nov. 2015. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-protecao-judicial-a-medicina-sem-base-em-evidencia-08112015. Acesso em: 26 ago. 2026.

em relação ao necessário condicionamento na fixação de verbas decorrentes do processo, como os honorários advocatícios sucumbenciais.

2. DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS NO CPC/2015. A FIXAÇÃO POR APRECIAÇÃO EQUITATIVA

Os honorários advocatícios sucumbenciais sofreram grandes alterações no Código de Processo Civil (CPC) de 2015[9] (art. 85): conferiu-se um tratamento próprio quando a Fazenda Pública for parte processual (§ 3º), inseriu-se a figura dos honorários recursais (§ 11), excluiu-se o dispositivo que previa expressamente a possibilidade de fixação de honorários por equidade em se tratando de Fazenda Pública vencida (§ 8º) e se afastou a possibilidade de compensação entre honorários no caso de sucumbência recíproca (§ 14; art. 21 do CPC/1973).

Em relação ao tratamento próprio quando a Fazenda Pública for parte processual, o CPC estabeleceu, em seu art. 85, § 3º, faixas escalonadas de percentuais, a depender do valor da condenação ou do proveito econômico, a saber: i) mínimo de 10 e máximo de 20% sobre o valor da condenação/proveito econômico até 200 salários mínimos; ii) mínimo de 8 e máximo de 10% sobre o valor da condenação/proveito econômico de 200 até 2 mil salários mínimos; iii) mínimo de 5 e máximo de 8% sobre o valor da condenação/proveito econômico de 2 mil até 20 mil salários mínimos; iv) mínimo de 3 e máximo de 5% sobre o valor da condenação/proveito econômico de 20 mil a 100 mil salários mínimos; e v) mínimo de 1 e máximo de 3% sobre o valor da condenação/proveito econômico acima de 100 mil salários mínimos.

Trata-se de faixas escalonadas porque, se a condenação contra a Fazenda Pública ou o benefício econômico/valor da causa for superior ao valor previsto no § 3º, I, "a fixação do percentual de honorários deve observar a faixa inicial e, naquilo que a exceder, a faixa subsequente, e assim sucessivamente" (§ 5º)[10].

O CPC também restringiu a possibilidade de apreciação equitativa apenas às causas em que for inestimável ou irrisório o proveito econômico ou quando o valor da causa for muito baixo (§ 8º), tendo esse dispositivo legal teor diferente do

9 BRASIL. **Lei nº 13.105 ,de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

10 *Ibid.*

equivalente no CPC de 1973 (art. 20, § 4º), a saber: "Nas ações de valor inestimável ou pequeno, bem como naquelas em que for vencida a Fazenda Pública, os honorários serão fixados consoante apreciação equitativa do juiz [...]"[11].

3. DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS NA JUDICIALIZAÇÃO DA SAÚDE

Passando ao enfoque que se almeja conferir ao tema no presente artigo, imaginemos o montante de honorários advocatícios sucumbenciais com o qual arca o Poder Público nas demandas relacionadas à saúde[12]. Assim como assinala Daniel Wei Liang Wang[13], a judicialização da saúde não se limita tão somente ao fornecimento de medicamentos: "Gastos judicialmente ordenados com outros bens e serviços de saúde devem ser computados, bem como os valores despendidos pelo Estado com processo judicial e para cumprimento espontâneo de uma demanda frente à ameaça de um processo judicial".

Ou seja, são empregados recursos públicos não apenas para a aquisição dos tratamentos demandados, como também para manter a estrutura necessária para a atuação judicial, bem como para o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais, eventuais multas cominatórias, dentre outros valores decorrentes do processo judicial.

---

11 *Ibid*.

12 No mínimo curioso o trecho da sentença proferida no processo nº 1026371-06.2018.8.26.0114, pelo juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Campinas, a respeito dos honorários advocatícios: "Em relação às verbas de sucumbência, em que pese a determinação do Código de Processo Civil e a efetiva sucumbência do Estado ou Município, a verdade é que as ações que visam a entrega de medicamentos ou tratamento médico somente ocorrem em razão da falta de atendimento ao requerente, inexistindo litígio sobre a política pública da Administração sobre os riscos de doença e seu tratamento. A necessidade de judicializar a demanda por medicamentos se dá pela impossibilidade de eficácia do sistema de saúde a todos indistintamente. Então, convenho que por se tratar de uma demanda meramente voluntária, condenar o Estado ou Município em ônus de sucumbência onerará mais ainda os cofres públicos. Deixo, pois, de condenar o Estado em tais verbas". Tratou-se de ação ajuizada por menor de idade, acometido por Transtorno de Espectro Autista (TEA) e Transtorno Hipercinético, buscando o fornecimento gratuito de produto à base de canabidiol (RSHO X). A sentença foi anulada pelo TJSP em razão da incompetência absoluta da Vara Comum da Fazenda Pública para julgar processo envolvendo interesse de criança.

13 WANG, Daniel Wei Liang. **Poder Judiciário e participação democrática nas políticas públicas de saúde**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

Nas demandas de saúde mais comuns, alcança-se elevado montante se somarmos todas essas condenações ao pagamento de honorários.

Nas demandas mais excepcionais, que envolvem, individualmente, valores mais vultosos (tratamentos para doenças raras, por exemplo[14]), a fixação de honorários pautada cegamente no art. 85, § 3º, do CPC engendra uma desproporcional, irrazoável e injustificável quantia pecuniária, a qual, indubitavelmente, implica o enriquecimento sem causa do advogado da parte autora e um grande prejuízo ao erário, uma vez que a quantia final seria fruto tão somente de um percentual fixado sobre o valor atribuído à causa (normalmente elevado, em razão do custo anual do tratamento pleiteado), considerando-se, ainda, as majorações ocorridas em cada instância recursal (art. 85, § 11, CPC[15]). E ante o frequente ajuizamento também deste tipo de demanda, a soma de todos esses valores a título de honorários também alcança um montante global desproporcional.

Nesse contexto, a Advocacia Pública luta por uma apreciação equitativa na fixação desses honorários, nos termos do art. 85, § 8º, do CPC. Trata-se, na verdade, de questão polêmica que abrange outros âmbitos de judicialização, para além da saúde, conforme se passa a expor.

4. BREVE ANÁLISE DOS TEMAS A RESPEITO

Em 16 de março de 2022, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tema 1.076[16], definiu o alcance da norma inserta no § 8º do art. 85 do Código de Processo Civil quando o valor da causa ou o proveito econômico da demanda for elevado. Isso porque, de um lado, prevê o art. 85, § 3º, do CPC que, quando a Fazenda Pública restar vencida, a fixação dos honorários deve observar as faixas escalonadas

14 JUDICIALIZAÇÃO da saúde consome R$ 1,84 bilhão com dez medicamentos mais caros: especialistas defendem critérios técnicos para garantir sustentabilidade do SUS. **Agência Câmara de Notícias**, 2 dez. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1228954-judicializacao-da-saude-consome-r-184-bilhao-com-dez-medicamentos-mais-caros/. Acesso em: 26 ago. 2026.

15 O Substitutivo do Senado previa a fixação de honorários recursais em até 25%. O Substitutivo da Câmara limitou a majoração em 5% do arbitrado pelo juízo anterior. Ao final, após diversas alterações, prevaleceu o texto atualmente consolidado no CPC. SARRO, Luis Antônio Giampaulo (Coord.). **Novo Código de Processo Civil**: principais alterações do sistema processual civil. São Paulo: Rideel, 2014, p. 25.

16 Recursos Especiais afetados: REsp 1.906.618/SP, REsp 1.850.512/SP, REsp 1.877.883/SP e REsp 1.906.623/SP.

previstas em seus incisos, a depender do valor da causa, da condenação ou do proveito econômico obtido pelo vencedor. De outro lado, dispõe o § 8º do mesmo dispositivo que, se o processo tiver valor baixo ou proveito econômico inestimável ou irrisório, os honorários devem ser fixados por apreciação equitativa, observados os parâmetros do § 2º do mesmo dispositivo legal.

A tese (vinculante, conforme o art. 927, III, do CPC) que restou firmada se deu, em linhas gerais, no sentido da inviabilidade de fixação dos honorários sucumbenciais por equidade quando for elevado o valor da causa, da condenação ou do proveito econômico. Segue o quanto estabelecido, conforme voto do Relator Ministro Og Fernandes:

> 1) **A fixação dos honorários por apreciação equitativa não é permitida quando os valores da condenação ou da causa, ou o proveito econômico da demanda, forem elevados**. É obrigatória, nesses casos, a observância dos percentuais previstos nos parágrafos 2º ou 3º do artigo 85 do Código de Processo Civil (CPC) – a depender da presença da Fazenda Pública na lide –, os quais serão subsequentemente calculados sobre o valor: (a) da condenação; ou (b) do proveito econômico obtido; ou (c) do valor atualizado da causa.
>
> 2) Apenas se admite o arbitramento de honorários por equidade quando, havendo ou não condenação: (a) **o proveito econômico obtido pelo vencedor for inestimável** ou irrisório; ou (b) o valor da causa for muito baixo. (grifos nossos)[17]

O relator entendeu que se estará diante de um valor inestimável quando não for possível atribuir valor patrimonial à lide, não se devendo, contudo, confundi-lo com valor elevado. Por sua vez, a Ministra Nancy Andrighi instaurou a primeira divergência, entendendo que o CPC não pode ser interpretado literalmente, pois, em certos casos, uma elevada condenação em honorários pode ensejar enriquecimento sem causa, entendimento acompanhado pelos Ministros Laurita Vaz, Maria Thereza de Assis Moura, Herman Benjamin e Isabel Gallotti.

Nota-se que houve, paralelamente, a adoção do teor do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC, e também do § 8º, a ser aplicado subsidiariamente. E o caso das demandas de saúde envolvendo tratamentos muito caros deve mesmo ser um daqueles em que se dará a aplicação subsidiária e excepcional do art. 85, § 8º, do CPC, dado ser inestimável o proveito econômico do vencedor (proteção e preservação da vida humana).

17 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Corte Especial. Recurso Especial n. 1.850.512/SP. Relator: Ministro Og Fernandes. Julgado em 16 mar. 2022. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 31 maio 2022. Tema Repetitivo 1.076.

Com efeito, não há, nesses processos, uma condenação pecuniária específica, mas uma determinação de fornecimento de tratamentos diversos, prestações que não possuem proveito econômico diretamente auferível, o que autoriza a fixação de honorários de forma equitativa. E mesmo se auferível (inclusive conforme dispõe o art. 292, § 2º, do CPC, a respeito da atribuição de valor à causa), o direito à saúde e, em última análise, a preservação da vida possuem valor inestimável.

O julgamento definitivo do referido Tema estava sobrestado em razão da admissão do Recurso Extraordinário 1.412.069, que gerou o Tema 1255 do Supremo Tribunal Federal (STF), a saber: "Possibilidade da fixação dos honorários por apreciação equitativa (artigo 85, § 8º, do Código de Processo Civil) quando os valores da condenação, da causa ou o proveito econômico da demanda forem exorbitantes". Mais recentemente, o STJ decidiu que não devem permanecer sobrestados os recursos extraordinários que discutem a fixação de honorários sucumbenciais por equidade quando a causa tem alto valor econômico e envolve apenas particulares, dado que no Tema 1.255 o STF declarou que a matéria de repercussão geral se relaciona exclusivamente com causas entre particulares e a Fazenda Pública, não apenas entre particulares[18].

De qualquer forma, antes da tese jurídica firmada no Tema 1.076, o STJ fixava os honorários, em inúmeras oportunidades[19], por equidade, mesmo após o advento do CPC/2015, também especificamente em relação à judicialização do direito à saúde[20].

---

18 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. STJ afasta suspensão de recursos extraordinários que discutem honorários em causas de alto valor entre particulares. **Secretaria de Comunicação Social**, 28 mar. 2025. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2025/28032025-STJ-afasta-suspensao-de-recursos-que-discutem-honorarios-em-causas-de-alto-valor-entre-particulares.aspx. Acesso em: 26 ago. 2026.

19 AgInt no REsp 1.881.171/SP (Rel. Min. Gurgel de Faria, 1ª Turma, j. 23/02/2021), no AgInt no REsp 1.886.469/MG (Rel. Min. Francisco Falcão, 2ª Turma, j. 24/02/2021), no AgInt nos EDcl no REsp 1.870.490/RS (Rel. Min. Sergio Kukina, 1ª Turma, j. 07/12/2020) e no AgInt no AREsp 1.487.778/SP (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, j. 24/09/2019).

20 AgInt no AREsp 1.543.880/SP (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, j. 05/03/2020): nesse caso se entendeu que, de fato, a fixação de honorários por equidade é excepcional, aplicando-se quando o direito envolvido é o direito à saúde, dado se tratar de valor inestimável, ou seja, o proveito econômico nessas demandas é mesmo inestimável; AgInt nos EDcl no AREsp 1.211.983/PE (Rel. Min. Sérgio Kukina, 1ª Turma, j. 17/12/2019), REsp 1.767.726/PB (Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 13/11/2018), AgInt no AREsp 1.218.320/DF (Rel. Min. Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, j. 12/06/2018), AgInt no AREsp 1.401.317/SP, Rel. Min. Assussete Magalhães, 2ª Turma, j. 14/05/2019); AgInt no AREsp 1.234.388/SP (Rel. Min. Gurgel de Faria, 1ª Turma, j. 04/12/2018):

Por fim, após tanta celeuma, houve, felizmente, a fixação de tese no bojo do Tema 1.313 do STJ (REsp 2.166.690 e 2.169.102), segundo a qual os honorários advocatícios de sucumbência em ações de saúde contra o Poder Público (SUS) devem ser fixados por apreciação equitativa (art. 85, § 8º, do CPC), afastando-se a aplicação automática de porcentagens sobre o valor da causa ou condenação e sem a aplicação do § 8º-A do CPC, conforme segue:

> Administrativo e processo civil. Tema 1.313. Recurso especial. REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. Honorários sucumbenciais. Sistema Único de Saúde - SUS e Assistência à saúde de servidores. Prestações em saúde - obrigações de fazer e de dar coisa. Arbitramento com base no valor da prestação, do valor atualizado da causa ou por equidade. I. CASO EM EXAME 1. Tema 1.313: recursos especiais (REsp ns. 2.166.690 e 2.169.102) afetados ao rito dos recursos repetitivos, para dirimir controvérsia relativa ao arbitramento de honorários advocatícios de sucumbência em decisões que ordenam o fornecimento de prestações de saúde no âmbito do SUS. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO. 2. Saber se, nas demandas em que se pleiteia do Poder Público o fornecimento de prestações em saúde, os honorários advocatícios devem ser fixados com base no valor da prestação ou do valor atualizado da causa (art. 85, §§ 2º, 3º e 4º, III, CPC), ou arbitrados por apreciação equitativa (art. 85, parágrafo 8º, do CPC). III. RAZÕES DE DECIDIR 3. Não é cabível o arbitramento com base no valor do procedimento, medicamento ou tecnologia. A prestação em saúde não se transfere ao patrimônio do autor, de modo que o objeto da prestação não pode ser considerado valor da condenação ou proveito econômico obtido. Dispõe a Constituição Federal que a "saúde é direito de todos e dever do Estado" (art. 196). A ordem judicial concretiza esse dever estatal, individualizando a norma constitucional. A terapêutica é personalíssima - não pode ser alienada, a título singular ou *mortis causa*. 4. O § 8º do art. 85 do CPC dispõe que, nas causas de valor inestimável, os honorários serão fixados por apreciação equitativa. É o caso das prestações em saúde. A equidade é um critério subsidiário de arbitramento de honorários. Toda a causa tem valor - é obrigatório atribuir valor certo à causa (art. 291 do CPC) -, o qual poderia servir como base ao arbitramento. Os méritos da equidade residem em corrigir o arbitramento muito baixo ou excessivo e em permitir uma padronização, especialmente nas demandas repetitivas. O § 6º-A do art. 85 do CPC impede o uso da equidade, "salvo nas hipóteses expressamente previstas no § 8º deste artigo". Como estamos diante de caso de aplicação do § 8º, essa vedação não se aplica. O § 8º-A, por sua vez, estabelece patamares mínimos para a fixação de honorários advocatícios por equidade. A interpretação do dispositivo em questão permite concluir que ele não incide nas demandas de saúde contra o

"nas ações em que se busca o fornecimento de medicação gratuita e de forma contínua pelo Estado, para fins de tratamento de saúde, o Superior Tribunal de Justiça tem admitido o arbitramento dos honorários de sucumbência por apreciação equitativa, tendo em vista que o proveito econômico obtido, em regra, é inestimável. [...]".

> Poder Público. O arbitramento de honorários sobre o valor prejudicaria o acesso à jurisdição e a oneraria o Estado em área na qual os recursos já são insuficientes.
>
> DISPOSITIVO E TESE
>
> Tese: Nas demandas em que se pleiteia do Poder Público a satisfação do direito à saúde, os honorários advocatícios são fixados por apreciação equitativa, sem aplicação do art. 85, § 8º-A, do CPC. Caso concreto: negado provimento ao recurso especial.

Há outros Temas do STJ relacionados aos honorários, como o 961 (tese fixada: "Observado o princípio da causalidade, é cabível a fixação de honorários advocatícios, em exceção de pré-executividade, quando o sócio é excluído do polo passivo da execução fiscal, que não é extinta") e o 1265, ainda pendente de julgamento [questão submetida a julgamento: "Acolhida a Exceção de Pré-Executividade, com o reconhecimento da ilegitimidade de um dos coexecutados para compor o polo passivo de Execução Fiscal, definir se os honorários advocatícios devem ser fixados com base no valor da Execução (art. 85, §§ 2º e 3º, CPC) ou por equidade (art. 85, § 8º, CPC)].

Em que pese pender de julgamento o Tema 1265 do STJ, a 1ª Seção da Corte, no bojo do EREsp 1.880.560, decidiu que, se a pretensão de uma exceção de pré-executividade for apenas a exclusão de um executado do polo passivo da execução fiscal, sem impugnar o crédito executado, aplica-se o art. 85, § 8º, do CPC, porque, na espécie, não se estima o proveito econômico obtido com o provimento jurisdicional.

Nesse caso específico, o valor da execução era de R$ 1.000.000,00 e o escritório de advocacia da empresa excluída do polo passivo da execução fiscal alegou que, para fins de fixação dos honorários, o valor executado deveria ser dividido pelo número de executados.

O relator, contudo, rechaçou tal hipótese, entendendo que a questão envolve matéria simples e a sistemática de cálculo pretendida resultaria em uma multiplicação exorbitante e indevida dos custos da execução fiscal, tendo aplicado os Temas 961 e 1.076 do STJ: "a fórmula não releva contornos objetivos seguros nem possibilidade de universalização sem distorções proporcionais", porque "há redirecionamento posterior da execução em relação a outras pessoas jurídicas pertencentes a um mesmo grupo econômico, ou outros sócios, não sendo absoluto ou definitivo o número total de coexecutados existente no início da execução fiscal".

Com efeito, a tese fixada no Tema 1.076 do STJ teve ampla repercussão no âmbito dos interesses contrapostos da Fazenda Pública e da classe advocatícia. Nesse ponto, observa-se, em diversas passagens, no voto do Ministro Herman Benjamin, alusão à pressão externa exercida por meio de lobby:

> "Na solução da questão posta diante de nós, creio irrelevantes os argumentos da legitimidade de lobby da nobre Advocacia e do poder (para mim incontestável) do legislador de mudar entendimento jurisprudencial consolidado. **Não será aqui que emitiremos veredicto sobre o papel do lobby no Brasil** – seja de integrantes da estrutura de Estado, seja de representantes do setor privado: o foro em que se julgará a tramitação legislativa da matéria dos honorários advocatícios sucumbenciais será o da história, da doutrina e da opinião pública, não o crivo deste Recurso Repetitivo.
>
> Consequentemente, não se questiona, em abstrato, o "legítimo exercício" seja da atividade legislativa espontânea, seja da provocada por lobby de agentes privados ou públicos, quando da elaboração de Projetos de Lei, de maneira a garantir seus interesses, pondo abaixo, se acharem pertinente, a jurisprudência dominante. **O que está em exame aqui não é o antes da norma, mas a norma em si: o que diz, o que não diz, o que se pretende que tenha dito o legislador, mesmo que afronte premissas do coração do Estado Democrático e Social de Direito**". (grifos nossos)

Nesse contexto, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) ajuizou Ação Direta de Constitucionalidade (ADC) com pedido de medida cautelar (nº 71, Rel. Min. Nunes Marques) visando à declaração de constitucionalidade do art. 85, §§§ 3º, 5º e 8º, do CPC. A ADC, em 22.06.2026, não foi conhecida, sob o entendimento de que a controvérsia submetida ao Tema 1.255 do STF não se confunde com a levantada na ADC[21].

O ajuizamento da ADC foi duramente criticado pela Min. Nancy Andrighi, tendo dito, durante a leitura do voto proferido no julgamento do REsp 1.644.077/PR (Tema 1.046 do STJ), que seu ajuizamento "revela uma tentativa de, por vias transversas, impedir que a corte uniformizadora do Direito federal exerça seu papel de interpretar

21 "A controvérsia submetida àquele Tema, contudo, não se confunde com a presente demanda. Isso porque o Tema 1.255 versa sobre a interpretação e o alcance do art. 85, § 8º, do Código de Processo Civil em contexto específico. Não se deve confundir a análise do alcance de uma norma com o juízo de sua validade constitucional. Diante desse cenário, ressalta-se que a ADC não tem por finalidade a formulação de pronunciamentos desvinculados de controvérsia judicial efetiva, não podendo ser utilizada como instrumento para interferir na dinâmica própria do controle difuso, sobretudo quando afetado recurso sob a sistemática da repercussão geral. Ausente, assim, pressuposto de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, impõe-se o não conhecimento da ação, 3. Ante o exposto, não conheço da ação declaratória de constitucionalidade (CPC, art. 485, IV c/c Lei n. 9.868/1999, arts. 14 e 15 c/c RISTF, art. 21, § 1º)".

e dar a última palavra sobre a interpretação da legislação federal", como se "o Supremo Tribunal Federal fosse o censor do Superior Tribunal de Justiça".

A saber, o Tema 1.046 do STJ[22] também envolveu a mesma controvérsia. No recurso representativo da controvérsia 1.644.077/PR, restou acolhida uma exceção de pré-executividade em razão da ilegitimidade passiva do executado, exceção essa de três páginas. O valor atualizado da causa era de R$ 4.600.000,00, pelo que o valor dos honorários, caso aplicado o CPC às cegas, seria de R$ 300.000,00.

A Ministra Nancy Andrighi entendeu pela aplicação da teoria da derrogação das regras[23] para justificar a apreciação equitativa também para situações excepcionalíssimas de ganhos aberrantemente altos em relação ao trabalho prestado e ao tipo de demanda. O fundamento da teoria é a incapacidade humana de prever todas as situações possíveis, o que permite a superação da norma em casos específicos. No caso, os honorários foram fixados em R$ 2.000,00 e majorados para R$ 20.000,00, sob o entendimento de que "a utilização das alíquotas estabelecidas no art. 85, § 3º, do CPC implica estipulação de honorários advocatícios em manifesto descompasso com a simplicidade apurada para solução do litígio".

De fato, se o CPC, quanto aos honorários, visou remunerar adequadamente o advogado do vencedor, também deve coibir a remuneração inadequada. E a aplicação fria da letra da lei atenderia tão somente aos interesses de uma classe, em prejuízo do escopo da jurisdição e da sociedade.

Tal Tema, contudo, foi desafetado pelo STJ, dada a afetação do Tema 1.076.

5. DO RESUMO DA CONTROVÉRSIA E O TEMA 1.313 DO STJ

Com efeito, consigne-se que a fixação da tese do Tema 1.076 do STJ não configurou óbice ao arbitramento de honorários advocatícios sucumbenciais por apreciação equitativa, inclusive nas demandas envolvendo o direito à saúde, especialmente quando o valor do tratamento pleiteado for exacerbadamente elevado. Isso porque o direito à vida e à saúde possui valor inestimável, não podendo os honorários, no

22 Recursos Especiais afetados: REsp nº 1.644.077/PR e REsp 1.812.301/SC.

23 VITAL, Danilo. Ação da OAB no STF é para impedir que STJ defina limite de honorários, diz Nancy. **Conjur**, 18 nov. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-nov-18/adc-71-busca-impedir-stj-defina-honorarios-nancy. Acesso em: 26 ago. 2026.

caso, ser vinculados automaticamente ao valor do tratamento demandado, pois o que se busca, em última análise, é a concretização do direito fundamental social à saúde (arts. 6º e 196 da Constituição Federal).

É nesse sentido que o Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) já entendia, o que foi mantido sob a égide do CPC/2015, mesmo com o julgamento do Tema 1.076. Por exemplo, na Apelação Cível nº 1044392.37.2017.8.26.0576 (Rel. Souza Nery, j. 19/03/2019), a Turma Julgadora entendeu que o arbitramento dos honorários em demandas que visam concretizar o direito fundamental à saúde deve dar-se por apreciação equitativa, não havendo que se falar em proveito econômico, porque o que se pretende, em última análise, é a preservação da vida, cujo valor é inestimável. Ou seja, aplicou o art. 85, § 8º, do CPC por interpretação sistemática e teleológica. O mesmo entendimento se deu em diversos outros processos[24].

E, como supramencionado, a controvérsia envolvendo a fixação dos honorários sucumbenciais também não é recente no STJ. Veja-se, por exemplo, o julgamento do REsp nº 1.789.913/DF (Rel. Min. Herman Benjamin, 2ª Turma, j. 12/02/2019):

> "[...] A regra do art. 85, § 3º, do atual CPC - como qualquer norma, reconheça-se - não comporta interpretação exclusivamente pelo método literal. Por mais claro que possa parecer seu conteúdo, é juridicamente vedada técnica hermenêutica que posicione a norma inserta em dispositivo legal em situação de desarmonia com a integridade do ordenamento jurídico. 6. Assim, **o referido dispositivo legal (art. 85, § 8º, do CPC/2015) deve ser interpretado de acordo com a reiterada jurisprudência do STJ, que havia consolidado o entendimento de que o juízo equitativo é aplicável tanto na hipótese em que a verba honorária se revela ínfima como excessiva, à luz dos parâmetros do art. 20, § 3º, do CPC/1973 (atual art. 85, § 2º, do CPC/2015).** 7. Conforme bem apreendido no acórdão hostilizado, justifica-se a incidência do juízo equitativo tanto na hipótese do valor inestimável ou irrisório, de um lado, como no caso da quantia exorbitante, de outro. Isso porque, observa-se, o princípio da boa-fé processual deve ser adotado não somente como vetor na aplicação das normas processuais, pela autoridade judicial, como também no próprio processo de criação das leis processuais, pelo legislador, evitando-se, assim, que

24 Apelação Cível/Remessa Necessária nº 1013120-49.2017.8.26.0309 (Rel. Marcelo Semer, j. 04/02/2019), Apelação Cível nº 1061939-89.2017.8.26.0576 (Rel. Vera Angrisani, j. 03/07/2020), Apelação Cível nº 1002908-36.2020.8.26.0576, Rel. Spoladore Dominguez, 18/06/2020), Apelação Cível nº 1040997-02.2018.8.26.0576 (Rel. Renato Delbianco, j. 06/05/2020), Apelação Cível nº 1002918-84.2019.8.26.0004 (Rel. Des. Jorge Tosta, j. 21.03.2022), Apelação Cível nº 1024007-56.2021.8.26.0114 (Rel. Des. Borelli Thomaz, j. 24.03.2022), Embargos de Declaração Cível nº 1026932-22.2020.8.26.0482/50000 (Rel. Des. Carlos Eduardo Pachi, j. 30.03.2022), Apelação Cível nº 1002152-82.2020.8.26.0396 (Rel. Oswaldo Luiz Palu, j. 08/03/2022) etc.

> este último utilize o poder de criar normas com a finalidade, deliberada ou não, de superar a orientação jurisprudencial que se consolidou a respeito de determinado tema. [...]". (grifo nosso)

A 1ª Turma do STJ também já havia decidido no sentido de que o novo regramento sobre fixação de honorários a partir da apreciação equitativa, tal como trazido pelo art. 85, § 8º, do CPC, não é absoluto e exaustivo, sendo passível de aplicação nas causas em que o proveito econômico não é inestimável ou irrisório ou, ainda, em que o valor da causa não é muito baixo; pelo contrário, estar-se-ia diante de um excessivo apego à literalidade da lei:

> "Seria um demasiado amor ao formalismo, desconsiderando a pressão dos fatos processuais, em apreço ao cumprimento da lei em situação que revela a sua acintosa inadequação. 5. **O art. 1º do Código Fux orienta que o processo civil observe princípios e valores, bem como a lei, significando isso a chamada justiça no caso concreto**, influenciada pelas características e peculiaridades do fato-suporte da demanda, o que deve ser adequadamente ponderado." (REsp 1771147/SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 25/9/2019) (grifo nosso)

Ou seja, não é demais dizer que, conforme dispõe o art. 8º do CPC, o juízo, ao aplicar o ordenamento jurídico, deve atender "aos fins sociais e às exigências do bem comum, resguardando e promovendo a dignidade da pessoa humana e observando a proporcionalidade, a razoabilidade, a legalidade, a publicidade e a eficiência".

O princípio da razoabilidade é de largo espectro, havendo sempre novas dimensões para sua aplicação, sendo uma de suas mais relevantes funções a de transcender a letra fria da lei, permeando, pois, todo o Direito, inclusive com ele se confundindo. Nesse sentido, explicam Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero[25]:

> O postulado da razoabilidade resulta da necessidade de aplicação do princípio da igualdade e impõe dever de equidade (consideração na aplicação das normas jurídicas daquilo que normalmente acontece), dever de atenção à realidade (consideração da efetiva ocorrência do suporte fático que autoriza sua incidência) e dever equivalência na aplicação do direito (consideração da existência de dever de equivalência entre a medida adotada e o critério que a dimensiona). **O postulado da razoabilidade não pressupõe, como o postulado da proporcionalidade, uma relação entre meio e fim – pressupõe, no entanto, uma relação entre o geral e o particular.**

25 MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 106-107.

> [...] Quando se imaginava que a aplicação do direito não deveria levar em consideração outra coisa senão a lei, era comum vedar-se a invocação da equidade para solução de problemas jurídicos – ou então relegar a sua utilização a um posto excepcional. O art. 140, parágrafo único, do CPC, é um resquício desse tempo. Daí que a antinomia existente entre o art. 8º e o art. 140, parágrafo único do CPC, é apenas aparente: **aplicar o ordenamento jurídico observando a razoabilidade significa autorização para o emprego da equidade na justificação das decisões judiciais em geral – ao menos se entendermos a equidade como um dos elementos caracterizadores da razoabilidade**. (grifos nossos)

A proporcionalidade, por sua vez, deve ensejar o equilíbrio. Subdivide-se em três subprincípios: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito. A adequação significa que a medida adotada deve ser apta as suas finalidades; a necessidade determina que não deve exceder o imprescindível à realização do resultado visado, e a proporcionalidade *strictu sensu* seria o resultado da análise dos outros dois subprincípios, de modo que, sendo a medida adequada e necessária, é ela proporcional. Nesse sentido, aponta Celso Antônio Bandeira de Mello[26] que o princípio da proporcionalidade "não é senão uma faceta do princípio da razoabilidade".

O que se deve ter em mente é que a razoabilidade e, igualmente, a proporcionalidade devem permear a aplicação do Direito, em última análise, como elementos limitadores do Poder estatal. Fábio Corrêa Souza de Oliveira[27] conceitua o princípio com precisão, explicando que a razoabilidade é "a norma constitucional que estabelece critérios formais e materiais para a ponderação de princípios e regras, com o que confere lógica aos juízos de valor e estreita o âmbito da discricionariedade com base na pauta prevista pela Constituição", pelo que se relaciona "ao bom senso mais do que ao senso comum".

Mais recentemente, em 11 de junho de 2025, o STJ fixou tese vinculante no bojo do Tema 1.313 que tutela o interesse público ora retratado, colocando uma pá e cal (ao menos teoricamente) na controvérsia, no sentido de que, nas demandas em que se pleiteia do Poder Público a satisfação do direito à saúde, os honorários advocatícios são fixados por apreciação equitativa, sem aplicação do art. 85, § 8º-A, do CPC.

---

26 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. ver., atual., e ampl., São Paulo: Malheiros, 2000, p. 81.

27 OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. **Por uma Teoria dos Princípios**: o princípio da razoabilidade. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 87.

A propósito, segue um dos principais argumentos exarados pela Ministra Maria Thereza de Assis Moura no julgamento desse Tema 1.313:

> Nos casos em que o Poder Público é vencido, o estabelecimento de verbas sucumbenciais vultuosas onera o Estado em setor para o qual a insuficiência dos recursos é notória. Em a sua quase generalidade, as ações judiciais buscam que se abra brecha na política pública, a qual nega o acesso a determinada terapêutica, em nome do direito concreto do postulante à própria saúde. Ao direcionar os recursos para o atendimento da situação da causa, cria-se situação excepcional, a qual reduz a capacidade de custear a atenção à saúde para o restante da coletividade. Essa situação será ainda mais agravada se, além do custeio da prestação, forem adicionados honorários vultuosos.

Nesse sentido, ao menos em tese, a questão restou solucionada, em que pese ainda existir alguma resistência por parte dos magistrados em relação à obediência a esse precedente vinculante.

A título exemplificativo, analisemos o processo nº 1000521-17.2024.8.26.0541, no qual a parte autora, acometida por retocolite ulcerativa grave (Código Internacional de Doenças – CID KS1.8), pleiteou o fornecimento, em face do Estado de São Paulo, de tratamento com o medicamento *Vedolizumabe 300 mg (Entyvio),* tendo sido atribuído a quantia de R$ 240.000,00 ao valor da causa.

Julgado procedente o pedido, restou fixado o percentual de 10% sobre o valor da causa a título de honorários advocatícios sucumbenciais (valor nominal de R$ 24.000,00 em um processo que perdurou brevemente – entre 2024 e 2025 – sem complexidade). O Estado de São Paulo interpôs recurso de apelação apenas em relação a esse capítulo decisório, com base nos Temas 1.076 do STJ e 1.255 do STF, tendo a 2ª Câmara de Direito Público mantido a decisão, dado que o Tema 1.255 ainda estava pendente de julgamento. Opostos embargos de declaração, estes restaram acolhidos, com efeito modificativo:

> EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ACÓRDÃO QUE FIXOU OS HONORÁRIOS SOBRE O VALOR DA CAUSA. DIREITO À SAÚDE. FIXAÇÃO POR EQUIDADE. OBSERVÂNCIA AO TEMA N. 1.313 DO STJ. ACOLHIMENTO. I. Caso em Exame: Embargos de declaração opostos contra acórdão que negou provimento ao recurso do embargante, mantendo a fixação dos honorários advocatícios em 10% do valor atualizado da causa. O embargante sustenta omissão do acórdão quanto ao Tema 1.313 do STJ, que demanda fixação dos honorários por equidade. II. Questão em Discussão: 2. A questão em discussão consiste em saber se os honorários advocatícios devem ser fixados por apreciação equitativa, conforme o Tema 1.313 do STJ, ou se devem seguir o percentual sobre o valor atualizado da causa. III. Razões de Decidir: 3. O Tema de

> Recursos Repetitivos n. 1.313 do STJ determina que, nas demandas em que se pleiteia do Poder Público a satisfação do direito à saúde, os honorários advocatícios são fixados por apreciação equitativa. 4. O acórdão recorrido diverge do entendimento consolidado pelo STJ, impondo sua reforma para adequação, em observância ao art. 927, inciso III, do CPC. IV. Dispositivo e Tese: 5. Embargos acolhidos, com efeito modificativo. Tese de julgamento: 1. Honorários advocatícios em demandas de direito à saúde devem ser fixados por apreciação equitativa. Legislação Citada: Código de Processo Civil, art. 85, §§ 8º e 11, art. 927, inciso III. Jurisprudência Citada: STJ, REsp nº 2.169.102, Tema nº 1.313; TJSP, Embargos de Declaração Cível1001541-55.2024.8.26.0634, Rel. Des. SILVANA MALANDRINO MOLLO, 3ª Câmara de Direito Público, j. 11/09/2025; TJSP, Embargos de Declaração Cível 1012338-91.2023.8.26.0451, Rel. Des. MARTIN VARGAS, 10ª Câmara de Direito Público, j. 15/09/2025. V. Acórdão embargado reformado. Embargos conhecidos e acolhidos, com efeito modificativo da decisão.

Outro caso, mais emblemático, é o processo nº 1080354-83.2023.8.26.0100, ajuizado por portadores de fibrose cística (CID E84.8), no qual se pleiteou, também em face do Estado de São Paulo, o fornecimento de tratamento com o medicamento *Trikafta* (combinação de *elexacaftor, tezacaftor* e *ivacaftor*), tendo sido atribuído à causa o valor de R$ 4.249.200,00. O pedido foi julgado procedente, tendo o juízo fixado os honorários por equidade em R$ 10.000,00, com fulcro no Tema 1.076 do STJ (o qual, como aqui sustentado, não impedia a fixação por equidade nesses casos de valor inestimável).

Houve a interposição de apelação por ambas as partes e a Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo negou provimento aos recursos e à remessa necessária, sob o entendimento de que:

> os honorários advocatícios devem ser fixados observando-se a complexidade e dificuldades inerentes ao processo, dentre outros quesitos conforme estabelecido no §2º, do artigo 85, do Código de Processo Civil. E, no caso dos autos, inobstante o elevado valor do fármaco prescrito, não se verifica qualquer afazer inusual, além de não apresentar a causa extraordinária complexidade, de modo que o valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais) arbitrado pelo magistrado de origem deve ser mantido em conformidade com o artigo 85, §8º, do Código de Processo Civil e com o recente Tema nº 1.313 do C. STJ.

Segue a ementa:

> EMENTA: Direito à Saúde. Remessa Necessária e Recursos de Apelação. Obrigação de Fazer. Fornecimento de Medicamento. Honorários Advocatícios. Remessa necessária e Recursos voluntários desprovidos. I. Caso em Exame: Remessa necessária e apelações nos autos de ação de obrigação de fazer, em que se busca o fornecimento do medicamento TRIKAFTA. Sentença procedente condenou o réu ao

> fornecimento do medicamento, com multa diária, e fixou honorários advocatícios em R$ 10.000,00. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste na adequação dos honorários advocatícios fixados, considerando a complexidade da demanda e o valor do medicamento, à luz do recente entendimento do STJ sobre a fixação por equidade. III. Razões de Decidir 3. A remessa necessária é cabível, dado o valor atribuído à causa. O direito à saúde é fundamental e a intervenção judicial não viola a separação de poderes. 4. O STJ, no Tema 1.313, determinou que honorários em demandas de saúde contra o Poder Público devem ser fixados por equidade, sem aplicação do art. 85, § 8º-A, do CPC. IV. Dispositivo e Tese 5. Negado provimento à remessa necessária e aos apelos do Estado de São Paulo e do menor.

6. BREVES CONCLUSÕES

É salutar a fixação de balizas (*standards*), principalmente considerando ter sido a uniformização jurisprudencial um dos principais enfoques do vigente CPC, mas sem excluir excepcionalidades.

Restou evidenciado que o tema não estava satisfatoriamente amadurecido sequer no âmbito do STJ, tendo havido uma mudança de entendimento (adequada, a nosso ver) e a fixação de tese clara, evitando-se discussões judiciais intermináveis.

Sustentou-se aqui a possibilidade de fixação de honorários advocatícios sucumbenciais por equidade em demandas de saúde mesmo sem o julgamento do Tema 1.313 pelo STJ. Ou seja, já era possível sustentar e aplicar tal possibilidade com fulcro no Tema 1.076 do STJ (ou antes mesmo disso, conforme demonstrado, exemplificadamente, nas decisões judiciais compiladas).

De qualquer forma, o quanto sustentado foi especialmente abrangido na fixação da tese do Tema 1.313 do STJ, no sentido de que, em demandas envolvendo tratamentos de saúde, em especial de elevado custo, não se deve aplicar a letra fria da lei, pois o proveito econômico é mesmo inestimável, dada a natureza do direito envolvido.

A necessidade de fixação dos honorários por equidade é uma das principais linhas de defesa empregadas pela Advocacia Pública, devendo o Judiciário socorrer-se dessa apreciação equitativa nos casos em que saltar aos olhos a irrazoabilidade e a desproporcionalidade no arbitramento pelas regras ordinárias, como nesses casos de judicialização de tratamentos médico-hospitalares de elevado custo, e isso independentemente da fixação de teses vinculantes, as quais, na verdade, apenas reforçam a correta compreensão a respeito da controvérsia.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ASPERTI, Maria Cecília de Araújo. **Meios consensuais de resolução de disputas repetitivas**: a conciliação, a mediação e os grandes litigantes do Judiciário. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Decreto nº 7.646, de 21 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre a Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde e sobre o processo administrativo para incorporação, exclusão e alteração de tecnologias em saúde pelo Sistema Único de Saúde - SUS, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2011.

FERRAZ, Octávio Luiz Motta; WANG, Daniel Wei Liang. Fosfoetanolamina – A proteção judicial à medicina sem base em evidência. **JOTA**, 8 nov. 2015. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-protecao-judicial-a-medicina-sem-base-em-evidencia-08112015. Acesso em: 26 ago. 2026.

JUDICIALIZAÇÃO da saúde consome R$ 1,84 bilhão com dez medicamentos mais caros: especialistas defendem critérios técnicos para garantir sustentabilidade do SUS. **Agência Câmara de Notícias**, 2 dez. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1228954-judicializacao-da-saude-consome-r-184-bilhao-com-dez-medicamentos-mais-caros/. Acesso em: 26 ago. 2026.

LISBOA, Luana; GUIMARÃES, Arthur. SP gastou 789 milhões com pedidos judiciais de medicamentos em 2023. **Folha de S.Paulo**, 26 jun. 2024. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2024/06/sp-gastou-r-789-milhoes-com-pedidos-judiciais-de-medicamentos-em-2023.shtml#:~:text=Estado%20de%20S%C3%A3o%20Paulo%20gastou,Secretaria%20de%20Estado%20da%20Sa%C3%BAde. Acesso em: 26 ago. 2026.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Código de Processo Civil Comentado**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 12. ed. rev., atual., e ampl. São Paulo: Malheiros, 2000.

OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. **Por uma teoria dos princípios**: o princípio da razoabilidade. 2. Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

ROMA, Zillá Oliva. **Tutela jurisdicional e direito à saúde**: análise crítica da farmacialização do Judiciário. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

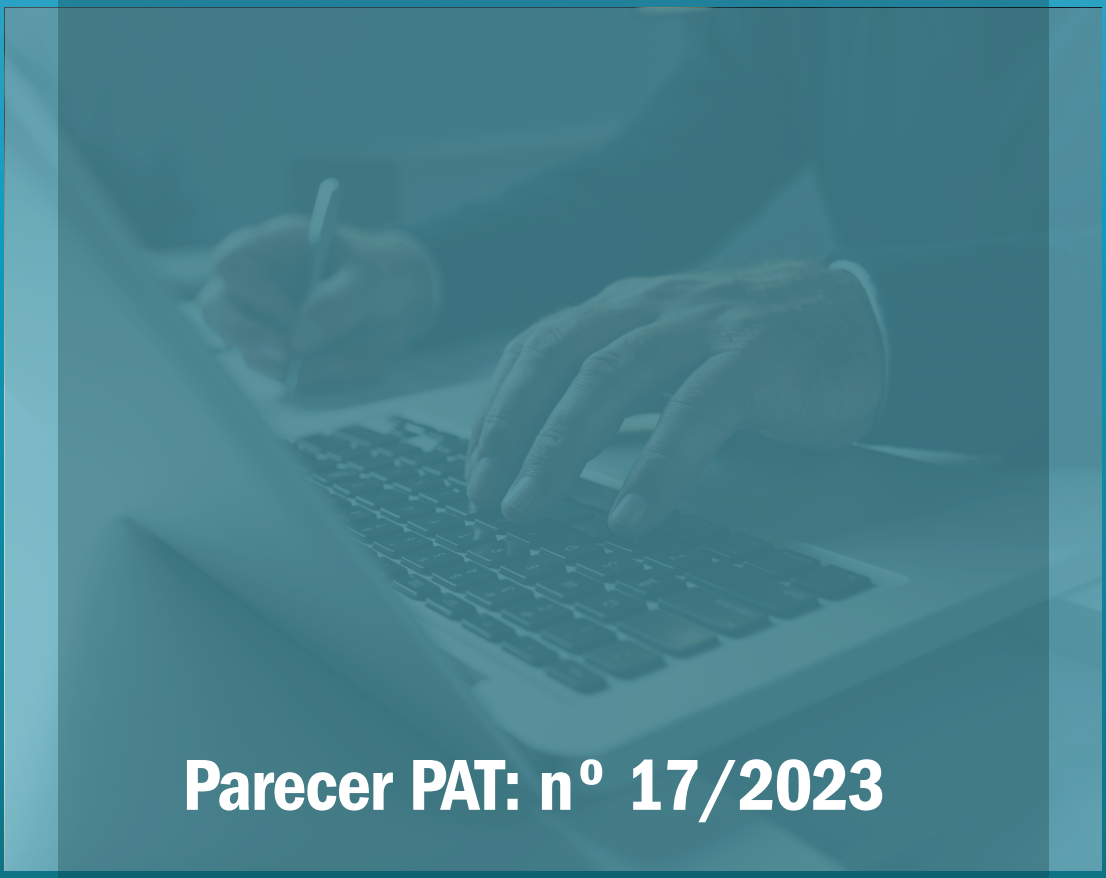
SARRO, Luis Antônio Giampaulo (Coord.). **Novo Código de Processo Civil**: principais alterações do sistema processual civil. São Paulo: Rideel, 2014.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. STJ afasta suspensão de recursos extraordinários que discutem honorários em causas de alto valor entre particulares. **Secretaria de Comunicação Social**, 28 mar. 2025. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2025/28032025-STJ-afasta-suspensao-de-recursos-que-discutem-honorarios-em-causas-de-alto-valor-entre-particulares.aspx. Acesso em: 26 ago. 2026.

VARGAS, Mateus. Ministério da Saúde paga R$ 2,7 bilhões com medicamentos judicializados e teme explosão de custos: valor para fornecer tratamentos por decisão da Justiça sobe cerca de R$ 400 milhões por ano desde 2022. **Folha de S.Paulo**, 17 ago. 2025. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2025/08/ministerio-saude-paga-r-27-bilhoes-com-medicamentos-judicializados-e-teme-explosao-de-custos.shtml. Acesso em: 26 ago. 2026.

VITAL, Danilo. Ação da OAB no STF é para impedir que STJ defina limite de honorários, diz Nancy. **Conjur**, 18 nov. 2020. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2020-nov-18/adc-71-busca-impedir-stj-defina-honorarios-nancy. Acesso em: 26 ago. 2026.

WANG, Daniel Wei Liang. **Poder Judiciário e participação democrática nas políticas públicas de saúde**. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.



Parecer PAT: nº 17/2023

EMENTA: CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.
IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE (IRRF).
Decisão proferida pelo STF no RE 1.293.453
(tema 1130 de repercussão geral)

PROCESSO: 024.00082765/2023-77

INTERESSADO: CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT

PARECER: 17/2023

EMENTA: **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. IMPOSTO DE RENDA RETIDO NA FONTE (IRRF).** Decisão proferida pelo STF no RE 1.293.453 (**tema 1130 de repercussão geral**): "Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas e jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I e 157, I da Constituição Federal". A decisão do RE 1.293.453 reconhece a viabilidade de Estados e Municípios efetuarem a retenção na fonte de imposto sobre a renda incidente sobre valores pagos por eles nas contratações de fornecimento de bens e serviços, aplicando as normas federais que regem tal matéria nas contratações efetuadas pela União, incluindo o disposto na IN RFB n. 1234/2012. **Precedentes: Pareceres PAT nº 16/2022 e 7/2023.** Edição da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01, de 17 de julho de 2023, que orienta os gestores públicos acerca dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços. Ato normativo que não altera a legislação tributária mas apenas esclarece sobre sua aplicação, à luz da jurisprudência firmada pelo STF.

1. Os presentes autos são encaminhados a esta Procuradoria de Assuntos Tributários atendendo à proposta formulada pela Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde, relativa ao esclarecimento de dúvidas jurídicas sobre o cumprimento da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, que trata dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços.

2. O expediente é inaugurado por ofício expedido pela Diretoria Técnica do Centro de Gerenciamento Administrativo do Centro de Vigilância Sanitária da Secretaria da Saúde, por meio do qual relata a existência de vários contratos de prestação de serviços, com cláusulas contratuais que dispõem sobre a retenção do imposto em percentual inferior ao previsto na citada portaria, e outros que sequer possuem cláusula sobre o assunto. Isto posto, solicita orientação quanto à necessidade de providenciar alteração contratual mediante termo aditivo, após negociação com as empresas contratadas.

3. A consulente indaga, ainda, acerca do procedimento quanto a licitações futuras e em andamento, nas quais estão sendo utilizadas as minutas padrão aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado. Por fim, afirma não haver orientação na portaria sobre as contratações efetuadas por meio de adiantamento.

4. Considerando que a Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023 fixou prazo até 31 de agosto de 2023 para os ajustes necessários à retenção de pagamentos, bem como, à emissão de documentos, como faturas e boletos bancários, pelo valor líquido da prestação do serviço ou da aquisição de bens com o devido destaque do imposto de renda retido na fonte (art. 1º, §§ 1º a 5º); e ainda, diante da necessidade de orientação geral, tendo em vista a repercussão sobre todos os órgãos da Administração, a Consultoria Jurídica da Secretaria da Saúde solicitou o encaminhamento do protocolado, com urgência, a esta Procuradoria de Assuntos Tributários para análise e orientação.

5. Nestes termos, vêm os autos para manifestação.

É o relatório. Passamos a opinar.

6. Observo, preliminarmente, que o expediente encontra-se instruído apenas com o ofício inaugural, no qual formuladas as dúvidas

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

jurídicas, não tendo sido anexadas cópias dos contratos de prestação de serviços ou de fornecimento de bens mencionados no relato. Dessa forma, considerada a urgência solicitada, a análise será feita em tese, sem prejuízo de que eventuais questões relativas a casos concretos sejam posteriormente encaminhadas à Consultoria Jurídica que atende a Pasta, ou a esta Especializada.

7. A consulta versa sobre a aplicação das orientações veiculadas por meio da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, relacionadas à retenção do imposto de renda na fonte, incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços. No que interessa mais diretamente ao objeto do questionamento, é relevante destacar o disposto no artigo 1º do mencionado ato normativo:

> Art. 1º - As **unidades executoras de despesa** dos órgãos integrantes da administração pública direta, das autarquias e das fundações instituídas ou mantidas pelo Estado, **deverão reter na fonte o valor correspondente ao Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, incidente sobre rendimentos pagos, a pessoas físicas ou jurídicas, contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços, observadas as disposições da Lei federal nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, do artigo 720 do Decreto federal nº 9.580, de 22 de novembro de 2018, e da Instrução Normativa nº 1234, de 25 de janeiro de 2012, com alterações posteriores**.
>
> §1º - A **retenção** de que trata o *caput* deste artigo **deve ocorrer no momento em que o rendimento for pago ou creditado** à pessoa física ou jurídica contratada.
>
> §2º - Para fins do §1º, considera-se:
> 1. pagamento do rendimento: a efetiva entrega de recursos, inclusive mediante crédito em instituição financeira, a favor do beneficiário, nos termos do parágrafo único do artigo 34 do RIR/2018;
> 2. crédito: o registro contábil efetuado pela fonte pagadora, pelo qual o rendimento é colocado, incondicionalmente, à disposição do beneficiário.
>
> §3º - Deverão ser realizadas as **negociações e ajustes necessários para que as cobranças por meio de fatura ou boleto bancário com código de barras sejam emitidas pelo valor líquido da prestação do serviço ou da aquisição de bens** com o devido destaque do imposto de renda retido na fonte.
>
> §4º - Deverão ser realizados **ajustes necessários à emissão de documentos fiscais com o devido destaque da retenção de imposto de renda aplicando-se as alíquotas previstas na IN RFB 1234/12.**
>
> §5º - As negociações e ajustes a que se referem os §3º e §4º deste artigo devem ser finalizadas até o dia 31 de agosto de 2023.
>
> §6º - No caso de fornecimento de bens ou de prestação de serviços amparados por isenção, não incidência ou alíquota zero do IR, na forma da legislação em vigor, esta condição deverá ser informada pela pessoa jurídica beneficiada no

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

> documento fiscal, com o respectivo enquadramento legal relativo ao benefício, e devidamente comprovada, sob pena de, em caso de não atendimento, sujeitar-se à retenção do IR sobre o valor total do documento fiscal, no percentual total correspondente à natureza do bem ou serviço.
> ... (g.n.)

8. A matéria disciplinada na Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023 tem relação com o tema tratado no Parecer PAT nº 7/2023, a cujo teor me reporto, a fim de evitar repetições. Para melhor compreensão das dúvidas ora trazidas, porém, é importante retomar alguns pontos principais do citado opinativo.

9. O artigo 157, inciso I, da Constituição Federal, prevê **pertencer aos Estados** e ao Distrito Federal o **produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem**. O Supremo Tribunal Federal pacificou entendimento sobre a aplicação deste dispositivo no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.293.453/RS, sob a sistemática da repercussão geral (Tema nº 1.130). Confira-se trecho da ementa do acórdão proferido:

> "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS (IRDR). DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO FINANCEIRO. REPARTIÇÃO DE RECEITAS ENTRE OS ENTES DA FEDERAÇÃO. TITULARIDADE DO IMPOSTO DE RENDA INCIDENTE NA FONTE SOBRE RENDIMENTOS PAGOS, A QUALQUER TÍTULO, PELOS MUNICÍPIOS, A PESSOAS FÍSICAS OU JURÍDICAS CONTRATADAS PARA PRESTAÇÃO DE BENS OU SERVIÇOS. ART. 158, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. TESE FIXADA.
> [...]
> 3. A Constituição Federal, ao dispor no art. 158, I, que pertencem aos Municípios "o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem.", optou por não restringir expressamente o termo 'rendimentos pagos', **por sua vez, a expressão 'a qualquer título' demonstra nitidamente a intenção de ampliar as hipóteses de abrangência do referido termo. Desse modo, o conceito de rendimentos constante do referido dispositivo constitucional não deve ser interpretado de forma restritiva**.
> [...]
> 7. Ainda que em dado momento alguns entes federados, incluindo a União, tenham adotado entendimento restritivo relativamente ao disposto no art. 158, I, da Constituição Federal, tal entendimento vai de encontro à literalidade do referido dispositivo constitucional, devendo ser extirpado do ordenamento jurídico pátrio.
> 8. **A delimitação imposta pelo art. 64 da Lei 9.430/1996 - que permite a retenção do imposto de renda somente pela Administração federal - é claramente inconstitucional, na medida em que cria uma verdadeira**

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

discriminação injustificada entre os entes federativos, **com nítida vantagem para a União Federal e exclusão dos entes subnacionais**.
9. Recurso Extraordinário a que se nega provimento. Fixação da seguinte tese para o TEMA 1130: "**Pertence ao Município, aos Estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de imposto de renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos arts. 158, I, e 157, I, da Constituição Federal**."
(Recurso Extraordinário nº 1293453, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/10/2021, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-210 DIVULG 21-10-2021 PUBLIC 22-10-2021, g.n.)

10. O Parecer PAT nº 7/2023 analisou o conteúdo do julgado e concluiu:

"15. Com base no exposto, cabe examinar a primeira questão submetida, qual seja: "*1. A partir da decisão do RE 1.293.453 é possível ao Estado de São Paulo aplicar alíquotas previstas em Normas Federais referentes a imposto de renda e retenção do imposto – Lei nº 9.430/1996, Decreto nº 9.580/2018 e IN RFB nº 1234/2012?*".
[...]
19. Em conclusão, portanto, quanto à **questão 1**, entendemos que **o Supremo Tribunal Federal**, no julgamento do tema 1130, sujeito a repercussão geral, **firmou entendimento que autoriza o Estado de São Paulo a efetuar a retenção do imposto sobre a renda incidente sobre valores que desembolsar nas contratações de fornecimento de bens e serviços, aplicando-se, no que couber, as normas tributárias federais que regem a retenção deste imposto nas contratações efetuadas pela União, o que inclui a aplicação do disposto na Lei federal nº 9.430/1996, Decreto federal nº 9.580/2018 e IN RFB nº 1234/2012**. Como visto, a repartição constitucional de receitas não interfere na competência privativa do ente de legislar sobre o tributo, de forma que o Estado de São Paulo deve aplicar as alíquotas previstas nas referidas normas federais." (g.n.)

11. Dessa forma, a **Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023 apenas orienta os gestores públicos quanto à aplicação de legislação tributária já vigente**, editada pela União para disciplinar a retenção do imposto de renda na fonte em contratações públicas, tudo em conformidade à jurisprudência da Corte Constitucional.

12. Tendo em vista que a aplicação das normas tributárias é cogente, sua observância é obrigatória, ainda que não haja um detalhamento expresso de todos os aspectos nos contratos firmados. Assim, a retenção do imposto de renda na fonte, nos termos previstos na Lei federal nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, no artigo 720 do Decreto federal nº 9.580, de 22 de novembro de 2018, e na Instrução

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

Normativa nº 1234, de 25 de janeiro de 2012, todos referidos na Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, pode ser feita, mesmo que não expressamente prevista no respectivo contrato.

13. A despeito do exposto, as minutas padronizadas aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado, disponibilizadas na página eletrônica da Bolsa Eletrônica de Compras – BEC SP[1], sugerem, em reforço e para maior clareza, a inclusão de cláusula contratual com o seguinte teor:

> **O CONTRATANTE poderá, por ocasião do pagamento, efetuar a retenção de tributos determinada por lei**, ainda que não haja indicação de retenção na nota fiscal apresentada ou que se refira a retenções não realizadas em meses anteriores.[2] (g.n.)

14. Considerando que não foram anexadas cópias dos contratos mencionados na consulta, e limitando-me, portanto, à análise em tese da matéria, se houver casos concretos em que a citada cláusula não foi incluída, a retenção do imposto de renda na fonte permanece possível, visto que amparada pela legislação vigente, citada na Portaria Conjunta CGE/CAF nº 1/2023. Na hipótese de dúvida em relação a aspectos de casos concretos, recomenda-se o encaminhamento para análise da Consultoria Jurídica que atende a Pasta.

15. No que se relaciona a editais de contratações futuras, a retenção do imposto de renda na fonte, nos moldes indicados na aludida portaria, permanece viável, pelos fundamentos indicados, pois sustentada na legislação vigente. Recomenda-se, outrossim, sempre que possível, a adoção das minutas padronizadas pela Procuradoria Geral do Estado.

16. Por fim, com relação ao regime de adiantamento, não há suficiente detalhamento da dúvida jurídica que viabilize, considerados os elementos disponibilizados neste expediente, a análise por esta Especializada, recomendando-se o retorno após complementação da instrução.

[1] https://bec.sp.gov.br/becsp/Minutas

[2] Reprodução do parágrafo quinto, da cláusula 9ª, de contrato anexo a minuta padronizada de edital de aquisição de bens com entrega parcelada. Com o mesmo teor, o item 10.6 da minuta padronizada de edital de pregão eletrônico objetivando a aquisição de bens com entrega imediata, ou ainda, o parágrafo 4º da cláusula 10ª do contrato anexo à minuta padronizada de edital de pregão eletrônico objetivando a prestação de serviços contínuos, citadas a título de exemplificação, para facilitar a compreensão do exposto.

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

É o parecer.

À consideração superior.

São Paulo, 28 de agosto de 2023.

Luciana Rita Laurenza Saldanha Gasparini
Procuradora do Estado

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por LUCIANA RITA LAURENZA SALDANHA GASPARINI, em 28/08/2023 às 15:51:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS

PROCESSO: **024.00082765/2023-77**

INTERESSADO: **CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT**

ASSUNTO: ORIENTAÇÃO SOBRE PORTARIA CONJUNTA CGE/CAF Nº 01/2023 - DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA RETENÇÃO NA FONTE DO VALOR DO IMPOSTO

Encaminhe-se para apreciação superior.

São Paulo, 29 de agosto de 2023.

Luciana Rita Laurenza Saldanha Gasparini
Procuradora do Estado Chefe Substituta
Procuradoria de Assuntos Tributários

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

PROCESSO: **024.00082765/2023-77**

INTERESSADO: **CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT**

ASSUNTO: **ORIENTAÇÃO SOBRE PORTARIA CONJUNTA CGE/CAF Nº 01/2023 - DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA RETENÇÃO NA FONTE DO VALOR DO IMPOSTO**

LRLSG

1. Cuida-se de expediente com origem na Secretaria da Saúde, contendo consulta acerca do cumprimento da Portaria Conjunta CGE/CAF nº 01/2023, que trata dos procedimentos para retenção na fonte do valor do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza incidente sobre valores pagos pelos órgãos da administração pública estadual, pelas autarquias e fundações, a pessoas físicas e jurídicas contratadas para fornecimento de bens e prestação de serviços.

2. Em razão da matéria tributária, a consulta foi submetida à análise da Procuradoria de Assuntos Tributários que observou que citada portaria apenas orienta os gestores públicos quanto à aplicação de legislação tributária já vigente. Pelos fundamentos expostos e nos limites das atribuições do órgão consultivo, por meio do **Parecer PAT nº 17/2023**, a Especializada concluiu que, uma vez que a aplicação das normas tributárias é cogente, sua observância é obrigatória, ainda que não haja um detalhamento expresso de todos os aspectos nos contratos firmados.

2.1 Recomendou, outrossim, sempre que possível, a adoção das minutas padronizadas, aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado, que contêm cláusula alusiva à viabilidade de retenção, pela contratante, de tributos determinada por lei.

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por ALESSANDRA OBARA SOARES DA SILVA, em 29/08/2023 às 15:17:08 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

3. Por anuir com a orientação jurídica traçada no **Parecer PAT nº 17/2023**, elevo o expediente à apreciação da Senhora Procuradora Geral do Estado, com recomendação de aprovação da aludida peça opinativa.

São Paulo, 29 de agosto de 2023.

ALESSANDRA OBARA SOARES DA SILVA
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por ALESSANDRA OBARA SOARES DA SILVA, em 29/08/2023 às 15:17:08 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
GABINETE DA PROCURADORA GERAL

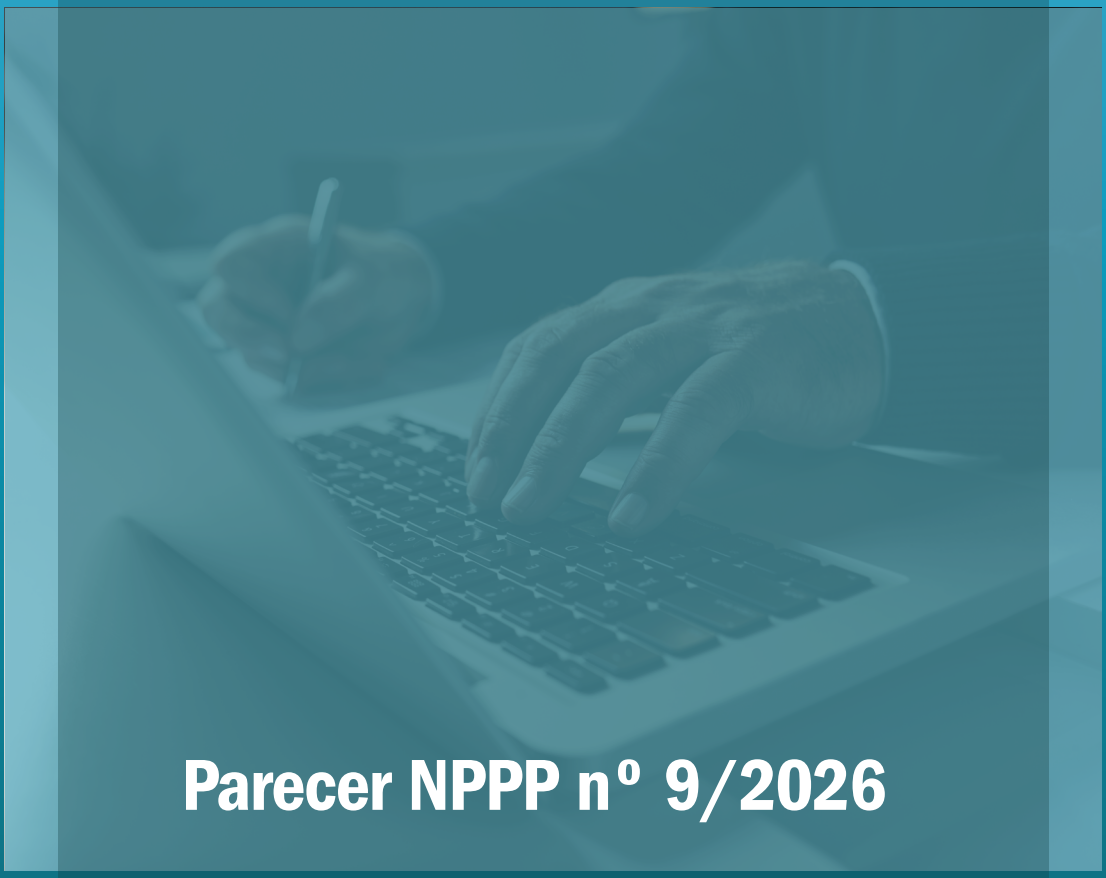
PROCESSO: **024.00082765/2023-77**
INTERESSADO: CENTRO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CCD - CGA-DT
ASSUNTO: ORIENTAÇÃO SOBRE PORTARIA CONJUNTA CGE/CAF Nº 01/2023 - DISPÕE SOBRE OS PROCEDIMENTOS PARA RETENÇÃO NA FONTE DO VALOR DO IMPOSTO

1. Aprovo o **Parecer PAT nº 17/2023**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.
2. Restituam-se os autos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral para prosseguimento.

GPG, em 30 de agosto de 2023.

INÊS MARIA DOS SANTOS COIMBRA
PROCURADORA GERAL DO ESTADO

Este documento é cópia fidedigna do original assinado digitalmente por INES MARIA DOS SANTOS COIMBRA DE ALMEIDA PRADO, em 30/08/2023 às 14:57:05 BRT. A conferência pode ser realizada em https://pgeweb.sp.gov.br/autenticidade/B2308257-CB0C-47E6



Parecer NPPP nº 9/2026

EMENTA: CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. Pleito municipal de integração viária. Inclusão de investimentos. Competência regulatória. Vinculação à análise técnica. Análise da inclusão de obras municipais (Anel Viário) no contrato de concessão TIC/TIM e da vinculação do Poder Concedente ao parecer da ARTESP.

PROCESSO: 021.00001565/2025-78

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Louveira

PARECER: NPPP n.º 9/2026

EMENTA: CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. Pleito municipal de integração viária. Inclusão de investimentos. Competência regulatória. Vinculação à análise técnica. Análise da inclusão de obras municipais (Anel Viário) no contrato de concessão TIC/TIM e da vinculação do Poder Concedente ao parecer da ARTESP. Lei Complementar nº 1.413/2024 que garante autonomia técnica à Agência Reguladora. Qualificação sobre aderência de obras ao objeto concedido que reside na competência privativa da ARTESP. Decisão sobre novos investimentos a serem incluídos que não representa discricionariedade ilimitada do Poder Concedente, estando vinculada à análise técnica que define o nexo causal e a viabilidade regulatória.

1. Trata-se de análise da proposta apresentada pelo Município de Louveira para integração viária ao modal ferroviário no âmbito do projeto de implementação do Trem Intercidades ("TIC") e do Trem Intermetropolitano ("TIM"), objeto do Contrato de Concessão Patrocinada nº 002/2024 ("Contrato") celebrado com a TIC Trens S.A. para a concessão do serviço público de transporte de passageiros, sobre trilhos, do TIC Eixo Norte do Estado de São Paulo.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

2. A iniciativa busca promover a conexão entre a malha viária municipal e a infraestrutura ferroviária, visando a otimização logística e de transporte na região (Documentos SEI 0075257520, 0075257648, 0075257905, 0075258029, 0075258172, 0075258330).

3. O Despacho de Encaminhamento da Secretaria de Parcerias em Investimentos - SPI (Documento SEI 0077037842) encaminhou os autos à Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - ARTESP para exame do pedido realizado pelo Município, inclusive sua viabilidade técnica e jurídica.

4. O Despacho da ARTESP/SUMEF (Documento SEI 0088032748) conclui, em síntese, que a proposta do município, embora potencialmente benéfica à circulação urbana, não se caracteriza como medida diretamente vinculada à mitigação de impactos do TIC Eixo Norte, nem substitui as intervenções já pactuadas, destacando-se, ainda, a complexidade das obras previstas e o montante estimado, na ordem de R$ 195.948.326,06.

5. O Despacho de Encaminhamento da SPI (Documento SEI 0095245001) solicitou análise deste Núcleo de Parcerias Público-Privadas se "a decisão sobre a possibilidade de incluir o pleito como investimento adicional no Contrato de Concessão nº 002/2024 – de competência do Poder Concedente/SPI – está vinculada à análise técnica feita pela ARTESP".

É o relatório, opinamos.

6. A proposta de integração viária ao modal ferroviário por meio de aditivo ao contrato de concessão configura uma intervenção em infraestrutura de transporte que, por sua natureza, impacta o serviço público delegado e, consequentemente, o contrato de concessão sob a regulação da ARTESP. Projetos dessa magnitude exigem rigorosa observância das normas urbanísticas, ambientais e, sobretudo, regulatórias, a fim de garantir a segurança jurídica, a sustentabilidade do empreendimento e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão eventualmente afetados.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

7. A interação entre a infraestrutura municipal e a infraestrutura regulada exige a coordenação e a aprovação da agência reguladora competente, que, no caso dos transportes delegados no Estado de São Paulo, é a ARTESP.

8. A Lei Complementar nº 1.413/2024 atualizou o regime jurídico das agências reguladoras estaduais, estabelecendo normas gerais para sua organização, funcionamento e controle social. Esta lei é o marco legal que rege a atuação da ARTESP, conferindo-lhe autonomia decisória, administrativa e financeira, bem como definindo seus deveres e prerrogativas.

9. Em especial, a autonomia decisória da agência é marcada pela impossibilidade de revisão das decisões tomadas pelo seu Conselho Diretor no âmbito do Poder Executivo (art. 4º da Lei Complementar nº 1.413/2024).

10. Nos termos da Lei Complementar nº 1.413/2024, às agências reguladoras tem como finalidades precípuas regular, controlar e fiscalizar os serviços públicos delegados, zelando pela qualidade, eficiência e modicidade tarifária, além de promover a concorrência e proteger os direitos dos usuários.

11. Qualquer proposta que envolva a infraestrutura de transporte delegada, como a integração viária ao modal ferroviário, deve ser submetida à análise técnica e aprovação da ARTESP, em conformidade com os princípios e diretrizes estabelecidos por esta lei complementar. A agência atua, em linhas gerais, para assegurar que a proposta não comprometa a prestação dos serviços concedidos e garanta o equilíbrio contratual.

12. A ARTESP, no que é pertinente à consulta formulada, possui competência para (artigo 11 da Lei Complementar nº 1.413/2024): regular, controlar e fiscalizar a prestação de todos os serviços de transporte; promover a estabilidade nas relações entre poder concedente, prestadores dos serviços regulados e usuários; gerenciar e participar, na condição de interveniente-anuente, da execução dos contratos de concessão dos serviços regulados; aplicar, no âmbito de suas atribuições, as leis, os regulamentos, os contratos de concessão e os termos de permissão ou autorização pertinentes aos serviços regulados.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

13. Dessa forma, a proposta da Prefeitura de Louveira deve ser submetida à prévia análise e aprovação da ARTESP, que avaliará a conformidade com o contrato de concessão e a legislação aplicável.

14. Ressalte-se que a eventual inclusão de novos investimentos no âmbito de contrato de concessão não constitui medida discricionária ilimitada, devendo observar, como condição de admissibilidade, a compatibilidade material com o objeto concedido e com as finalidades do serviço público delegado.

15. Assim, somente se mostrará juridicamente viável cogitar a incorporação de intervenções adicionais quando demonstrado, de forma objetiva e tecnicamente motivada, que a obrigação proposta guarda nexo com a prestação do serviço concedido (no caso, transporte ferroviário e infraestrutura associada) e se insere no escopo contratual previsto (incluindo seus anexos, matriz de riscos e planos de investimentos), não podendo a concessão ser utilizada como instrumento para transferir à concessionária a execução de obras estranhas ao serviço delegado ou de interesse predominantemente local, sem aderência ao objeto concedido.

16. Nessa linha, a inclusão de investimento deve ser precedida de instrução técnica que comprove: (i) a aderência da intervenção ao objeto e às obrigações do contrato; (ii) a necessidade e a proporcionalidade da medida em face de impactos, condicionantes ou integração operacional do sistema concedido; e (iii) a avaliação do impacto econômico-financeiro, com a definição do tratamento regulatório aplicável (inclusive quanto a eventual reequilíbrio), observadas as instâncias competentes e o rito pertinente.

17. Em não se comprovando a referida compatibilidade, o encaminhamento adequado é tratar a intervenção como obra de responsabilidade do ente interessado, eventualmente mediante instrumentos próprios de cooperação, e não como obrigação contratual da concessão.

18. No caso concreto, a manifestação técnica da SUMEF é no sentido de que os trechos TR03A – Duplicação de aproximadamente 990 metros da Rua Francisco Pereira, incluindo a construção de viaduto (OAE) de 160 metros sobre o talvegue existente

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

e TR03B – Duplicação de via de 1.015 metros de via e implantação de túnel de 40 metros, sob a Rodovia Romildo Prado, embora viáveis, possuem escopo não pertinente ao Contrato. Com relação ao TR03C – Duplicação de aproximadamente 865 metros de via e a construção de um viaduto (OAE) de 140 metros sobre a linha férrea, a SUMEF conclui que "não se caracteriza como medida de mitigação direta do projeto ferroviário".

19. Nesse contexto, impõe-se reconhecer que a avaliação quanto à aderência técnica de novos investimentos ao objeto da concessão insere-se na esfera de competência privativa e técnica da Agência Reguladora, revestindo-se de caráter definitivo no que tange à qualificação da natureza da intervenção.

20. Dessa forma, como já pontuado, sob a égide da Lei Complementar Estadual nº 1.413/2024, que instituiu o novo regime jurídico das agências reguladoras do Estado de São Paulo, a ARTESP é dotada de autonomia funcional, decisória e técnica, sendo a instância legítima para delimitar, sob o prisma regulatório, se determinada obra guarda nexo de causalidade direto com a prestação do serviço delegado.

21. A observância estrita a essa delimitação técnica reverbera diretamente na segurança jurídica e na estabilidade das regras contratuais. A modelagem de uma concessão estrutura-se sobre uma matriz de riscos e obrigações finamente calibrada. Permitir a inserção de investimentos exógenos, à revelia da validação técnica da Agência Reguladora, introduziria um fator de imprevisibilidade e insegurança regulatória nocivo ao ambiente de negócios.

22. A blindagem das decisões técnicas contra revisões de mera conveniência não apenas cumpre a legalidade, mas assegura ao parceiro privado e à sociedade que o contrato não será desvirtuado para abarcar demandas alheias ao serviço público delegado, preservando a higidez da relação contratual e a credibilidade institucional do ente regulador.

23. Dessa forma, uma vez que a área técnica competente da Agência (SUMEF) já exarou manifestação conclusiva no sentido de que a proposta municipal não possui nexo direto de mitigação com o empreendimento ferroviário e configura obra de

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

infraestrutura urbana distinta das obrigações da concessão, tal qualificação técnica não é passível de revisão ou substituição por juízo de conveniência do Poder Concedente.

24. Apenas se ressalva que a instância máxima decisória da Agência é representada pelo seu Conselho Diretor, o qual não chegou a proferir decisão no presente caso.

25. Ressalva-se ainda, contudo, a especificidade do Trecho TR03C. Embora a área técnica tenha afastado a caracterização como obrigação originária, a construção de um viaduto sobre a linha férrea envolve interferência física direta na faixa de domínio concedida. Nesses casos, aparentemente, a inclusão no contrato poderia ser avaliada sob a ótica da conveniência técnica e operacional de se atribuir a execução de obra na faixa de domínio ao próprio concessionário, mediante reequilíbrio econômico-financeiro, para garantir a segurança ferroviária. Contudo, tal inclusão depende de esclarecimentos da ARTESP quanto à compatibilidade com o escopo contratual da concessão.

26. Diante do exposto, respondendo objetivamente ao questionamento formulado quanto à vinculação da decisão do Poder Concedente à análise técnica da Agência Reguladora, opina-se no seguinte sentido:

a) A decisão sobre a inclusão de investimentos não previstos no contrato de concessão está vinculada à análise técnica da ARTESP no que tange à qualificação do objeto e à aderência ao escopo da concessão. Por força da autonomia técnica e decisória conferida pela Lei Complementar nº 1.413/2024, não cabe ao Poder Concedente revisar, por critérios de conveniência e oportunidade, a conclusão técnica que atesta a ausência de nexo entre a obra pleiteada e o serviço delegado;

b) No caso concreto, considerando que a manifestação da SUMEF concluiu que os trechos TR03A e TR03B não possuem pertinência com o objeto contratual, não há lastro jurídico-regulatório para que a SPI determine a inclusão dessas obras como obrigações de mitigação da concessionária;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

c) Quanto ao Trecho TR03C (viaduto sobre a via férrea), caso seja de interesse do Poder Concedente, recomenda-se o retorno dos autos à ARTESP para que preste esclarecimentos conclusivos sobre a compatibilidade da intervenção com o escopo contratual.

É o parecer, o qual submeto à apreciação superior.

São Paulo, 29 de janeiro de 2026.

Carlos Eduardo Teixeira Braga
Procurador do Estado

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por CARLOS EDUARDO TEIXEIRA BRAGA em 29/01/2026 às 12:45:34 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
NÚCLEO DE PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

PROCESSO: 021.00001565/2025-78
INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Louveira
ASSUNTO: Integração viária ao modal ferroviário no âmbito do projeto TIC/TIM em Louveira
PARECER: NPPP nº 9/2026

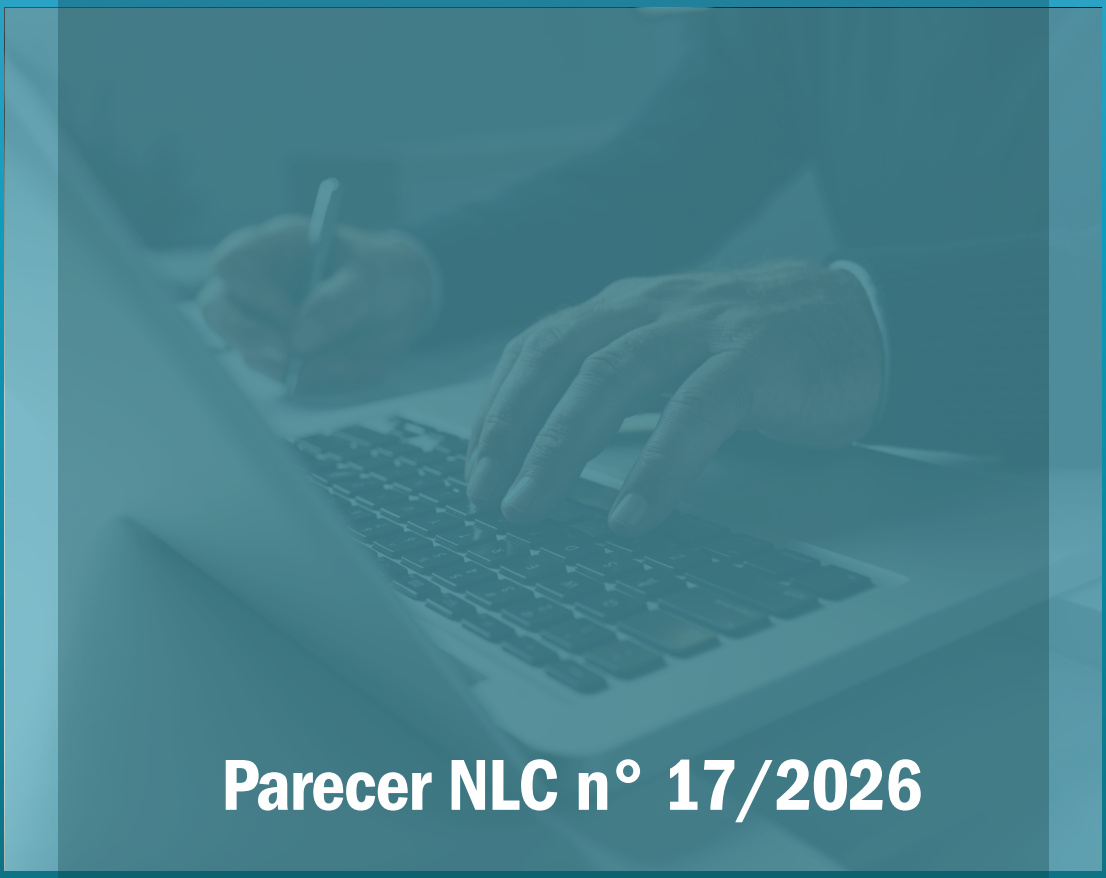
1. Aprovo o Parecer NPPP nº 9/2026, por seus próprios fundamentos.

2. Encaminhem-se os autos à Secretaria Executiva da Secretaria de Parcerias em Investimentos.

São Paulo, 29 de janeiro de 2026.

Guilherme Martins Pellegrini
Procurador do Estado
Coordenador do Núcleo de Parcerias e Público-Privadas

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por GUILHERME MARTINS PELLEGRINI em 29/01/2026 às 15:22:00 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/20C778DD-33B1-4819



Parecer NLC n° 17/2026

EMENTA: LICITAÇÃO. CONSULTA. Admissibilidade das propostas e exigência de garantia adicional. Dúvida quanto ao cálculo de que trata o parágrafo 5° do artigo 59 da Lei Federal nº 14.133/2021

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

PROCESSO: 139.00010748/2026-66

INTERESSADO: Coordenadoria Geral de Aquisições e Licitações

PARECER: **NLC n.º 17/2026**

EMENTA: LICITAÇÃO. CONSULTA. Admissibilidade das propostas e exigência de garantia adicional. Dúvida quanto ao cálculo de que trata o parágrafo 5º do artigo 59 da Lei federal nº 14.133/2021: nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com a Lei. Orientação institucional do TCU. Princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Proposta de entendimento no sentido de que a garantia adicional equivale à diferença entre o valor da proposta e 85% do valor orçado pela Administração. Observações.

1. Trata-se de expediente iniciado por despacho da Senhora Coordenadora Geral de Aquisições e Licitações do Departamento de Estradas de Rodagem – DER, suscitando dúvida quanto ao alcance do disposto no artigo 59, § 5º, da Lei federal nº 14.133/2021, acerca do valor devido a título de garantia adicional no caso de contratações de obras e serviços de engenharia, quando a proposta do licitante vencedor for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração (0096391539).

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

2. Após trâmite pela Diretoria de Administração (0096412333) e pelo Gabinete do DER (0096868334), a Consultoria Jurídica do DER emitiu a Cota nº 31/2026 (0097819874), na qual relatou a questão, apontando a existência de entendimentos divergentes entre o Tribunal de Contas da União – TCE e o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP a respeito do tema, e propôs o encaminhamento dos autos ao Núcleo de Licitações e Contratos – NLC, o que foi determinado pela Senhora Subprocuradoria Geral do Estado Adjunta da Consultoria Geral (0097967826).

É o breve relatório. Passo a opinar.

3. Em caráter preliminar, observo que a consulta formulada, referente a aplicação, em tese, do disposto no parágrafo 5º do artigo 59 da Lei federal nº 14.133/2021, atrai a competência deste Núcleo de Licitações e Contratos – NLC, nos termos da Portaria SubG-Cons. nº 2/2026, publicada no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 6 de janeiro de 2026, que alterou o anexo da Portaria SubG-Cons. nº 44, de 11 de agosto de 2025[1].

4. Conforme relatado, trata-se de questionamento acerca da garantia adicional exigida do licitante vencedor estabelecida no artigo 59, parágrafo 5º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos – LLCA, que assim prescreve:

> *Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:*
> *I - contiverem vícios insanáveis;*
> *II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;*

[1] ANEXO (a que se refere o inciso I do artigo 1º da Portaria SubG-Cons nº 44/2025) Artigo Único – Para dar cumprimento ao disposto no artigo 1º, inciso I, da Portaria SubGCons nº 44/2025, as Consultorias Jurídicas deverão encaminhar à análise pelo Núcleo de Licitações e Contratos – NLC os expedientes e consultas que versem sobre licitações ou contratações regidas pela Lei federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, e que: I – tenham por objeto serviços terceirizados tratados em catálogo eletrônico de padronização, instituído pelo Decreto nº 68.021, de 11 de outubro de 2023; II – versem sobre contratação da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo – PRODESP, inclusive quando envolverem aditamentos e questões incidentes à execução de ajustes firmados com fundamento na Lei nº 8.666/1993, excetuados pagamentos de despesas sem cobertura contratual, formuladas a partir do dia 02 de janeiro de 2026. III – versem exclusivamente dúvidas, em tese, sobre aplicação ou interpretação de dispositivos da Lei nº 14.133/2021, formuladas a partir do dia 02 de janeiro de 2026. Parágrafo único – Os expedientes de que o "caput" deste artigo devem ser encaminhados para a caixa SEI "SGGD-CJ-NLC", com a devida prioridade.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do ***caput*** *deste artigo.*

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei*.* (destaquei)

5. De acordo com o estabelecido pela lei, as propostas dos licitantes, nos casos de obras e serviços de engenharia, que se situarem abaixo de 75% do valor orçado pela Administração, são consideradas de plano inexequíveis, conduzindo à sua desclassificação[2]. Já as propostas situadas entre 75% e 85% do valor referencial, embora

[2] Ainda que se possa considerar esta disposição como presunção relativa de inexequibilidade de preços, cabendo seja dada oportunidade à licitante de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos moldes da Súmula nº 262 do Tribunal de Contas da União – TCU, exarada sob a égide da Lei federal nº 8.666/1993, mas cujo raciocínio pode ser aqui também aplicado: "*O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei 8.666/1993 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta*." Nesse sentido: TCU, TC nº 005.765/2024-2, Acórdão nº 803/2024, Relator Benjamin Zymler, sessão de 24/04/2024.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

possam a princípio ser aceitas, apresentam risco maior de não serem exequíveis, motivo pelo qual será exigida do licitante, nesses casos, um reforço da garantia, como forma de proporcionar maior segurança quanto à futura contratação.

6. Esta garantia adicional tem assim a finalidade de, por um lado, desencorajar propostas inexequíveis ou que tenham nascido de açodado ou descuidadoso planejamento pelos ofertantes, e por outro lado, minimizar riscos quanto ao adequado adimplemento do objeto a ser contratado.

7. Conforme a literalidade da lei, esta garantia adicional só será exigida nas contratações de obras e serviços de engenharia[3], podendo ser acumulada com outras garantias legais que se entender pertinentes. Trata-se, ademais, de exigência obrigatória, cuja ausência tem o condão de macular o procedimento[4].

8. A dúvida apresentada reside na forma de cálculo da garantia adicional: seria esta equivalente à diferença entre o valor da proposta e o montante de **85%** do valor orçado pela Administração, **ou** entre o valor da proposta e o valor **total** orçado pela Administração? A questão é pertinente na medida em que a expressão "este último" utilizada pela lei, sob o aspecto gramatical, poderia, em rápida leitura, tanto se referir a um quanto a outro valor.

9. Conforme apontado pela manifestação inicial do DER, o Tribunal de Contas da União – TCU, em publicação institucional de orientações acerca de licitações e contratos, considera que a garantia adicional equivale à diferença entre o valor da

[3] Conforme decisão do TCE/SP: "A cláusula 6.8.21 deve ser excluída do edital pois o objeto do certame consiste em simples fornecimento de materiais de limpeza e higienização e a exigência de garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração apenas é admitida nas contratações de obras e serviços de engenharia, nos termos do artigo 59, §5º da Lei Federal nº 14.133/21". TC 011058.989.25-2, Relator Conselheiro Dimas Ramalho, Tribunal Pleno, sessão de 10-09-2025.
[4] Conforme decisão do TCE/SP: "Ementa: Cautelar em procedimento de contratação. Pregão eletrônico. Manutenção do sistema de iluminação pública. Falha na pesquisa de preços. Apresentação de proposta inferior a 75% do orçamento. Ausência de realização de diligência para verificação da exequibilidade. Falta de exigência de garantia adicional. Anulação. Procedente.", TC-001115.989.25-3, Relator Conselheiro Sidney Estanilau Beraldo, Tribunal Pleno, sessão de 12-03-2025.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

proposta e 85% do valor orçado pela Administração, apresentando quadro exemplificativo de como realizar referido cálculo[5].

10. Já na página "legislação comentada" do site oficial do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo – TCE/SP, lê-se comentário ao artigo 59 da Lei federal nº 14.133/2021 que trilha outro entendimento: "*Deve ser exigida garantia adicional de propostas com valores inferiores a 85% daquele orçado pela Administração, em montante equivalente à diferença entre o preço proposto e o valor de referência da licitação*"[6].

11. Registra-se que não há ainda jurisprudência consolidada a respeito, bem como inexiste estrita equivalência do estabelecido no § 5º do artigo 59 da LLCA com dispositivo da **Lei federal nº 8.666/1993, hoje revogada**. Na Lei de Licitações anterior, a garantia adicional estava disciplinada no § 2º do artigo 48, nos seguintes termos:

> *Art. 48. Serão desclassificadas:*
> *I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação;*
> *II - as propostas com preços excessivos ou manifestamente inexeqüíveis.*
> *II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.*
> *§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:*
> *a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinqüenta por cento) do valor orçado pela administração, ou*
> *b) valor orçado pela administração.*

[5] Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2025, disponibilizado em https://licitacoesecontratos.tcu.gov.br/, págs. 563/567.
[6] https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/59

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

§ 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta.

12. A redação concernente à garantia adicional, na Lei de Licitações revogada, também suscitava dúvidas. Todavia, o TCU havia firmado entendimento de que a garantia adicional deveria equivaler à diferença entre o valor da proposta e 80% do menor valor das valores das alíneas 'a' e 'b' do § 1º do artigo 48, como se vê, por exemplo do Acórdão nº 169/2021: "*... 9.2 nos termos do art. 1º, inciso XVII, da Lei 8.443/1992, responder ao consulente que, à luz das interpretações lógica e sistemática realizadas sobre o texto do § 2º do art. 48 da Lei de Licitações, Lei 8.666/1993, o cálculo da garantia adicional disciplinada nesse parágrafo que mais se amolda à finalidade da licitação de atender ao interesse público na busca da proposta mais vantajosa é a seguinte: Garantia Adicional = (80% do menor dos valores das alíneas "a" e "b" do § 1º do art. 48) - (valor da correspondente proposta);*" (Processo 039.025/2019-5, Relator Conselheiro Raimundo Carreiro, data da sessão 03/02/2021).

13. Ou seja, **sob a égide da legislação anterior**, prevalecera o entendimento de que o cálculo da garantia adicional não deveria levar em consideração o valor total orçado pela Administração, em observância aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Como constou do Acórdão acima referido, "*referida interpretação deve buscar resultados práticos que, a um só tempo, criem mecanismos de proteção das contratações feitas pela Administração Pública, por meio da redução de riscos, mas também viabilizem a participação dos licitantes, afastando, assim, interpretações que impliquem a imposição de obstáculos instransponíveis ou de dificílima superação por parte dos interessados*".

14. O TCE/SP, em mais de uma oportunidade, como se constata das decisões proferidas nos processos nº 002158.989.23 (sentença publicada no DO em

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

09/12/2024) e nº 00002445/989/14 (acórdão publicado no DO em 23/07/2015), havia adotado o mesmo entendimento.

15. No âmbito da doutrina, **já de volta à atual LLCA**, Marçal Justen Filho, embora considere que a medida não assegura a exequibilidade da proposta nem protege adequadamente a Administração, entende que a garantia adicional equivale à diferença entre o valor efetivo da proposta e o montante de 85% do valor orçado. Veja-se:

> "*39) A exigência de garantia adicional (§ 5.º)*
> *O § 5.º contempla solução razoavelmente inútil. Determina que, quando a proposta for reputada como exequível, mas o seu valor for inferior a 85% do valor orçado pela Administração, caberá ao licitante vencedor oferecer garantia específica. Essa garantia versará sobre a diferença entre o valor efetivo da proposta e o montante de 85% do valor orçado. Assim, por exemplo, se o valor orçado era 100 e o licitante vencedor ofereceu 72, incumbir-lhe-á fornecer garantia adicional para o valor de 13 (diferença entre 85 e 72).*
> *Essa solução é irrelevante, eis que não assegura a exequibilidade da proposta, nem protege a Administração contra os efeitos negativos do inadimplemento. Ou seja, a inexequibilidade não produz decorrências negativas limitadas ao montante entre a diferença entre a proposta vencedora e o montante equivalente a 85% do valor orçado pela Administração*."[7]

16. Por sua vez, Joel de Menezes Niebhur, ainda que sustente existir mácula de inconstitucionalidade sobre a exigência da garantia adicional[8], também considera que seu valor deve ser calculado com base na diferença existente entre a proposta e 85% do orçado pela Administração, como se vê:

> "*Pela literalidade do dispositivo supracitado, o valor da garantia adicional deve ser correspondente à diferença entre os 85% do valor orçado e o valor proposto pelo licitante. Por exemplo, suponha-se que o valor orçado seja de*

[7] Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 2ª edição, São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 778.
[8] Por entender que o licitante, ao formular sua proposta, não teria como prever a necessidade ou não de oferecer a garantia adicional e assim não teria como incluir o respectivo custo em sua oferta, abalando a manutenção das condições efetivas da proposta (inciso XXI do artigo 37 da Constituição Federal). Nota-se que a relatada situação só poderia ocorrer nos casos em que o orçamento estimado da contratação for sigiloso, na hipótese do artigo 24 da Lei federal nº 14.133/2021.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

R$1.000.000,00, 85% dele, R$850.000,00, e a proposta seja equivalente a 75% do valor orçado, de R$750.000,00. O licitante e futuro contratado tem de apresentar uma garantia adicional de R$100.000,00, equivalente a 13,3% do valor da sua proposta e do futuro contrato. E essa garantia deve ser somada ainda à garantia contratual básica, se ela foi exigida no edital, suponha-se em 5% do valor inicial do contrato. No final das contas, ambas as garantias consumiriam 18,3% do valor do contrato."[9]

17. Como o próprio nome já indica, esta garantia adicional é extraordinária, não se confundindo com a garantia contratual de que tratam os artigos 98 e 99 da LLCA, estando destinada para aquela situação em que, ainda que não se entenda inexequível a proposta, esta é considerada de maior risco ao adequado adimplemento contratual, em face do deságio em comparação com o valor referencial. Ou seja, trata-se de cautela a mais a ser observada, em acréscimo às medidas assecuratórias ordinariamente adotadas nos casos de contratação de obras ou serviços de engenharia.

18. Tendo em vista que *(a)* propostas dos licitantes em valores inferiores a 75% do total orçado pela Administração são entendidas como inexequíveis e *(b)* propostas entre 75% e 85% do valor orçado pela Administração não são consideradas inexequíveis de plano, mas exigem garantia adicional, pode-se concluir que *(c)* as propostas **a partir** do patamar de 85% do valor orçado pela Administração atendem, **a princípio**, os requisitos de razoabilidade e exequibilidade. Nesse passo, parece ser este também o critério para a definição do valor da garantia adicional.

19. Cálculo do montante da garantia adicional que considere o valor total orçado pela Administração pode conduzir a exigência desproporcional, que desestimule propostas mais competitivas. Como já explanado, a garantia tem o condão de minimizar possíveis riscos na execução do objeto contratado, mas não pode alcançar monta desarrazoada e que afaste potenciais licitantes.

[9] Licitação Pública e Contrato Administrativo, 5ª edição, 1ª reimpressão, Belo Horizonte: Fórum, 2022, p. 948.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

20. Nessa toada, considerando a orientação institucional do Tribunal de Contas da União, doutrina abalizada e jurisprudência à luz da legislação anterior, proponho que se firme entendimento quanto ao disposto no § 5º do artigo 59 da Lei federal nº 14.133/2021 no sentido de que, nas contratações de obras e serviços de engenharia, em que a proposta do licitante vencedor seja inferior a 85% do valor orçado pela Administração, deverá ser exigida **garantia adicional equivalente à diferença entre o valor da proposta e 85% do valor orçado pela Administração**.

É o parecer que submeto à superior apreciação.

São Paulo, 11 de março de 2026.

Marina Benevides Soares
Procuradora do Estado

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por MARINA BENEVIDES SOARES em 11/03/2026 às 11:20:29 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/8069CD7D-F09A-463A

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL
NÚCLEO DE LICITAÇÕES E CONTRATOS

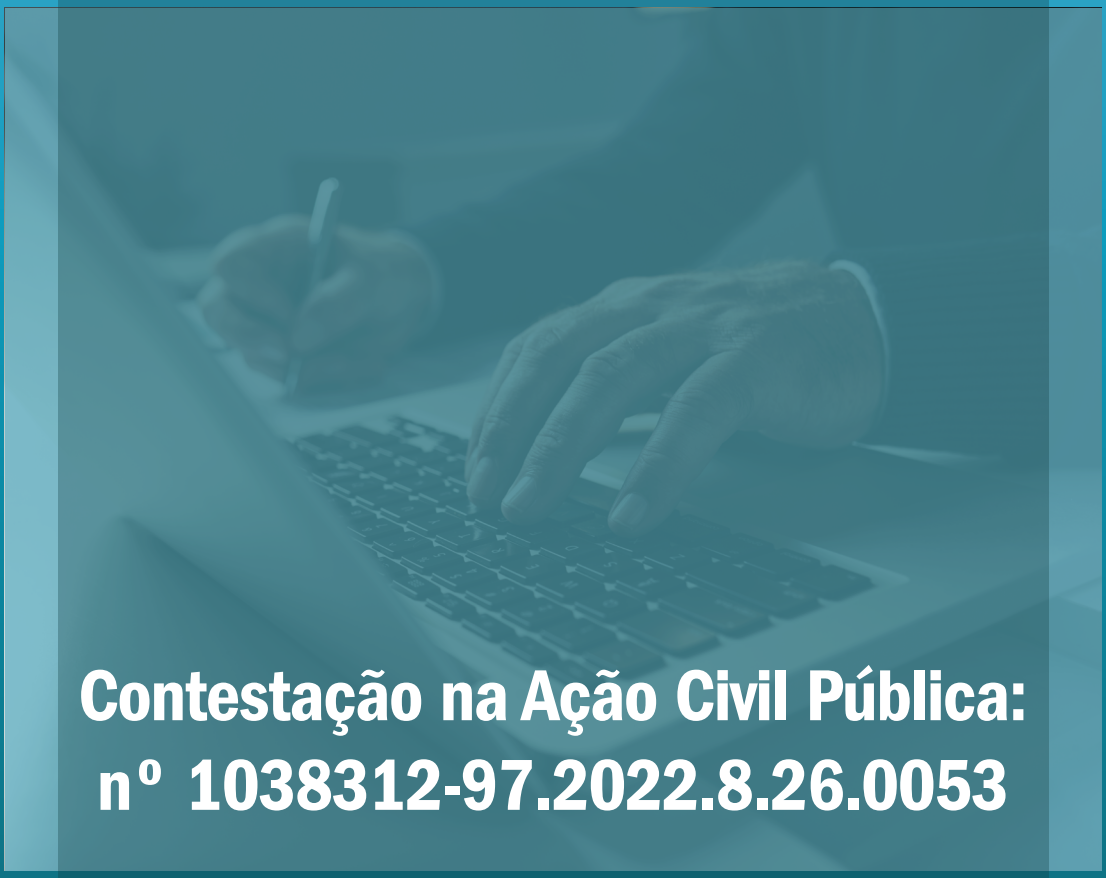
PROCESSO: 139.00010748/2026-66
INTERESSADO: Coordenadoria Geral de Aquisições e Licitações
ASSUNTO: Consulta PGE - Interpretação da garantia adicional - art. 59, § 5º, da Lei 14.133/2021
PARECER: **NLC n.º** 17/2026

1. Aprovo o Parecer NLC nº 17/2026, por seus próprios fundamentos.
2. À origem, por intermédio da d. Consultoria Jurídica respectiva, para conhecimento e providências.

São Paulo, 11 de março de 2026.

Silvio Romero Pinto Rodrigues Júnior
Procurador do Estado – Coordenador

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por SILVIO ROMERO PINTO RODRIGUES JUNIOR em 11/03/2026 às 12:35:57 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/5B060223-A56E-43BF



Contestação na Ação Civil Pública: nº 1038312-97.2022.8.26.0053

Contestação na 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.

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)

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 WFPA22707023299
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.

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

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 WFPA22707023299
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.

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.

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 WFPA22707023299
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.

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 WFPA22707023299
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.

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 "bilheterias físicas" 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 troco) ou não poderá 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".

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 impediu 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).

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 WFPA22707023299
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.

> "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.I. 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.

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 WFPA22707023299
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.

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 minguante 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.).

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 WFPA22707023299
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.

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.);

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 WFPA22707023299
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.

- 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 freqüentes);
- 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 Telefónica, 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,

[1] "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>

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 WFPA22707023299
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.

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:

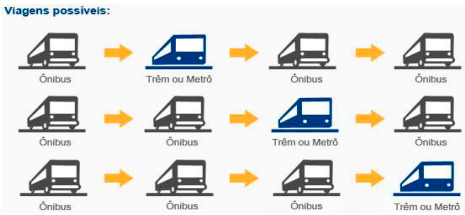
Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por CAIO AUGUSTO NUNES DE CARVALHO, protocolado em 21/10/2022 às 15:40 , sob o número WFPA22707023299
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código 8R2PHtsb.

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 bilheterias 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

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 WFPA22707023299
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.

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.

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 WFPA22707023299
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.

- 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 <u>lícita remodelação</u>, 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 <u>enormes filas</u>**; **<u>demora no ingresso nos trens</u>**; com **<u>perda de tempo para os usuários</u>**; envolve enormes **<u>custos em funcionários</u>**, elevados **<u>gastos em transportes de valores, bilheterias blindadas, assaltos às bilheterias</u>** e aos **usuários que precisam ter dinheiro no bolso**, num **<u>sistema ineficiente</u>**; além de que, nas bilheterias, o atendimento somente existem em português, ao passo que nos ATMs são disponibilizadas línguas estrangeiras.

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 WFPA22707023299
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.

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"[2] 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;[3] sendo que o cartão é fornecido ***unicamente como cartão de transporte***, se assim o usuário desejar, ou, **opcionalmente**, ***como***

[2] "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).
[3] https://www.boradetop.com.br/#/cartao-de-transporte

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 WFPA22707023299
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.

cartão de transporte, cartão de débito bancário e cartão de crédito[4]**,** 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,[5] utilizando o Bilhete

[4] A função crédito é sujeita à análise de crédito por instituição financeira regulada pelo BACEN: https://www.boradetop.com.br/#/cartao-de-credito
[5] https://lv.sbe.sptrans.com.br/vcw/login.action <acesso 14.08.2022>

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 WFPA22707023299
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.

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;*[6]

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);

[6] *"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>

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 WFPA22707023299
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.

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;**[7]

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

[7] *"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>

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 WFPA22707023299
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.

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.**

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 WFPA22707023299
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.

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 pala 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[8] 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[9]:

[8] 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-qr-code-nas-estacoes-da-cptm-e-do-metro-passam-a-ser-vendidos-durante-todo-o-horario-de-operacao/ - acessado em 09/09/2022.
[9] https://portal.connectedsmartcities.com.br/2021/04/27/bilhete-digital-qr-code-na-cptm-e-metro-de-sp/ - acesso em 09/09/2022.

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 WFPA22707023299
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.

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 vendagem 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.***

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 WFPA22707023299
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.

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**.

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 WFPA22707023299
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.

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 EDMONSOM 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)

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 WFPA22707023299
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.

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 reimplementar 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

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 WFPA22707023299
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.

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.

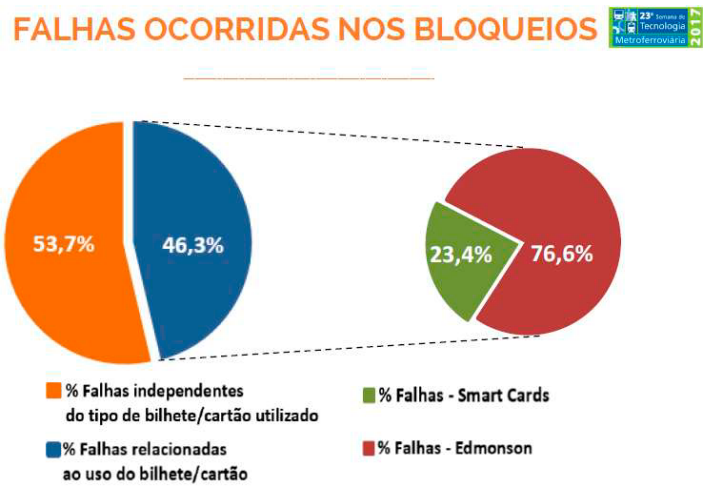
O quarto aprimoramento diz respeito a **diversidade de cartões**, considerando que a bilhetagem do Cartão TOP apresenta evolução sobre a bilhetagem BOM em relação às modalidades de pagamento e ao funcionamento dos cartões, sem custo ao passageiro, ou seja, o passageiro faz a opção pelo cartão puro transporte,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

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 WFPA22707023299
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.

> 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

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 WFPA22707023299
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.

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**

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 WFPA22707023299
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.

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

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 WFPA22707023299
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.

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 eletronização dos meios de pagamento no transporte público de São Paulo*", lançado em 2019, foi determinada a desativação de todos 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

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 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

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.

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 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 improvido (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.

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 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

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)[1] 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

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 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

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; REsp1.265.463/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 em08/06/2020, 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

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 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

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.*

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 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

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

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 IRjyfmvI.

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 todos as bilheterias 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

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 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

"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

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 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

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 imporia 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

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 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

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.

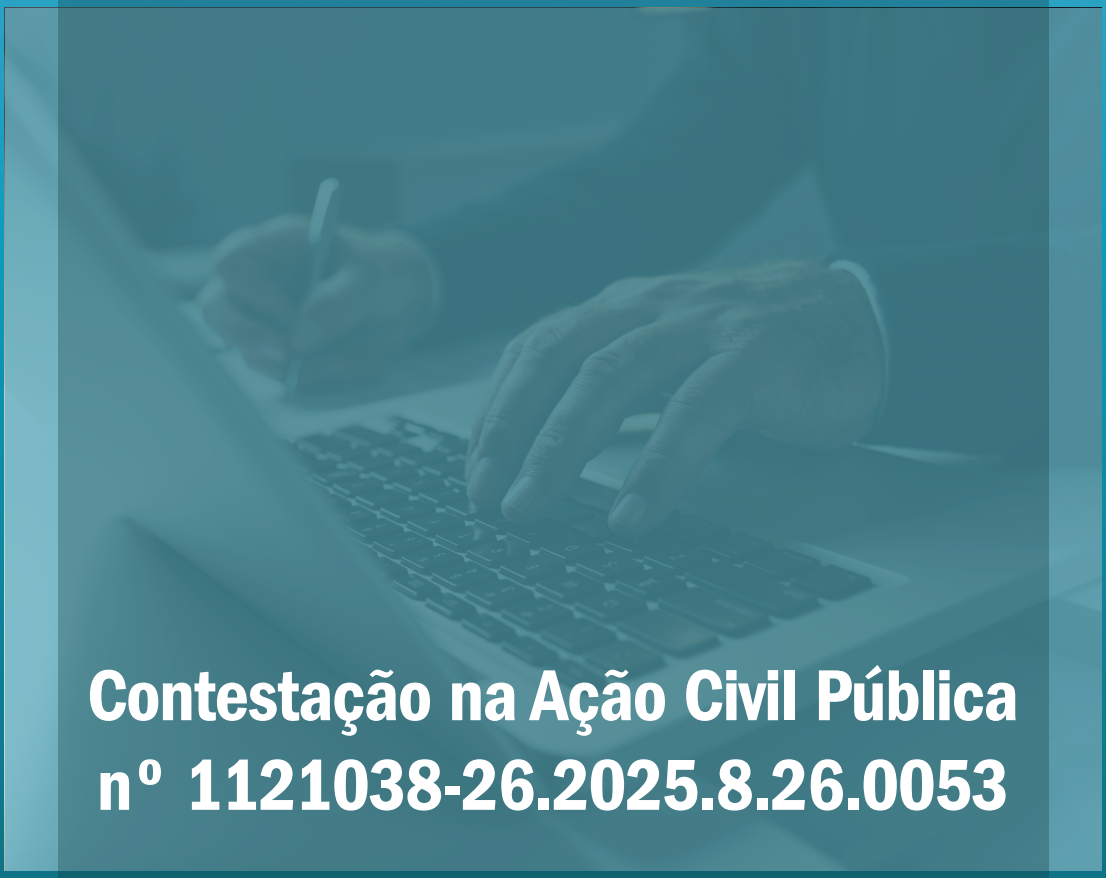
P.I.C.

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 IRjyfmvl.



Contestação na Ação Civil Pública nº 1121038-26.2025.8.26.0053

Contestação na Ação civil pública proposta pela Associação do Bem Comum do Brasil contra o DETRAN/SP, com pedido de nulidade do Convênio nº 103/2024, firmado com a PRODESP para criação do “Portal dos Credenciados”.

EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DE DIREITO DA 15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO PAULO - FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES,

PROCESSO N. 1121038-26.2025.8.26.0053
REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DO BEM COMUM DO BRASIL
REQUERIDA: DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE SÃO PAULO - DETRAN

O **DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE SÃO PAULO - DETRAN**, por meio da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, vem, nos termos do art. 335 do Código de Processo Civil, apresentar **CONTESTAÇÃO**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação declaratória de nulidade de convênio ajuizada pela Associação do Bem Comum do Brasil em face do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de São Paulo (DETRAN/SP), por meio da qual se insurge contra a celebração do Convênio nº 103/2024, firmado entre esta Autarquia e a Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP), que tem por objeto o desenvolvimento e a implementação da plataforma digital denominada "Portal dos Credenciados DETRAN-SP".

Em sua longa e confusa narrativa, a Associação autora tece uma série de alegações que partem de premissas fáticas e jurídicas equivocadas, buscando, ao final, a declaração de nulidade do referido instrumento de cooperação e a cessação de supostas cobranças que alega serem ilegais.

Em apertada síntese, a parte autora fundamenta sua pretensão nos seguintes e principais argumentos: (i) a suposta nulidade do Convênio por ausência de prévio

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

procedimento licitatório; (ii) a ilegalidade e abusividade das tarifas cobradas dos agentes credenciados para utilização da nova plataforma, alegando que tal cobrança não possui respaldo legal; (iii) a desnecessidade da plataforma, sob o argumento de que haveria duplicidade de sistemas com o Sistema Eletrônico de Informações (SEI); e (iv) a violação genérica de princípios constitucionais e administrativos, como legalidade, moralidade e eficiência.

Busca, em sede de tutela de urgência, a imediata suspensão dos efeitos do convênio e da cobrança de quaisquer valores dos profissionais credenciados. No mérito, pugna pela confirmação da tutela e pela declaração de nulidade definitiva do Convênio nº 103/2024.

Na decisão de fl. 107, o Juízo intimou a parte autora para esclarecer a natureza da ação e para comprovar sua legitimidade ativa, nos seguintes termos:

> "Trata-se de Procedimento Comum Cível ajuizada por Associação do Bem Comum do Brasil contra DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE SÃO PAULO - DETRAN, no qual há possível defeito a inquinar a peça inicial.
>
> Isto porque, embora ajuizada ação declaratória de nulidade de convênio, não há clareza segura quanto à natureza da ação, aparentemente ação civil pública ou ação coletiva, e da própria legitimidade da autora.
>
> Assim, antes de decidir, em COOPERAÇÃO (artigo 6º do CPC) e para garantia da NÃO SURPRESA (artigo 9º do CPC), querendo, manifeste-se a parte sobre as razões apresentadas, esclarecendo qual a natureza da ação e comprovando a legitimidade ativa, sob pena de no silêncio, indeferimento da inicial e extinção da ação."

Na petição de fls. 109/110, a parte autora informou que: i) trata-se de ação declaratória de natureza coletiva, visando à tutela dos direitos coletivos de seus associados; ii) a autora é uma associação regularmente constituída, com mais de um ano

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:00 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

de existência, cujo objetivo estatutário é a defesa dos direitos e interesses de pessoas credenciadas junto a órgãos públicos delegados.

Diante disso, na decisão de fls. 113/117, o Juízo: i) determinou a retificação da classe processual para Ação Civil Pública; ii) determinou a adequação do valor da causa ao real proveito econômico da demanda, no prazo de 15 dias, sob pena de indeferimento da inicial; iii) indeferiu o pedido de tutela de urgência ante a ausência dos requisitos do art. 300 do CPC.

Como será demonstrado a seguir, as alegações da autora carecem de qualquer fundamento fático, técnico ou jurídico, razão pela qual a presente ação deve ser extinta sem resolução do mérito ou, subsidiariamente, julgada improcedente. A implementação do Portal dos Credenciados representa um marco na modernização dos serviços públicos prestados pelo DETRAN, alinhado à Estratégia de Governo Digital do Estado de São Paulo, e foi concebido em estrita observância ao ordenamento jurídico, tanto no que tange à sua modalidade de formalização quanto à sua estrutura operacional e de custeio.

2. PRELIMINARES

2.1. Prevenção do Juízo da 14ª Vara da Fazenda Pública da Capital: reprodução de ação anteriormente ajuizada

A presente ação, distribuída ao Juízo da 15ª Vara da Fazenda Pública, trata de repetição literal de demanda anterior, autuada sob o processo nº 1027559-76.2025.8.26.0053, a qual tramitou e foi sentenciada perante a 14ª Vara da Fazenda Pública desta mesma Comarca da Capital (cópia integral anexa).

A análise comparativa entre as petições iniciais de ambas as ações revela, de forma inequívoca, a identidade de partes, de causa de pedir e de pedido, configurando a hipótese de reiteração de pedido que atrai, compulsoriamente, a regra de distribuição por prevenção.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A Ação Declaratória nº 1027559-76.2025.8.26.0053 foi proposta pela mesma Associação ora Autora em face deste mesmo DETRAN/SP, tendo por objeto idêntica pretensão de anular o convênio firmado com a PRODESP para a criação do "Portal dos Credenciados". A causa de pedir, da mesma forma, era absolutamente idêntica, fundada na suposta desnecessidade do sistema, na onerosidade excessiva aos credenciados e na violação dos mesmos princípios constitucionais da administração pública. A petição inicial daquele feito é a mesma que instrui os presentes autos, salvo ajustes pontuais de redação, o que demonstra a indevida tentativa da parte autora de escolher um novo juízo para apreciar matéria já submetida ao Poder Judiciário.

A conduta processual da parte autora excede a mera inobservância de requisitos formais, configurando nítida litigância de má-fé, o que impõe a aplicação das sanções previstas nos artigos 80 e 81 do CPC. A repropositura de uma demanda idêntica àquela que foi extinta, sem que a parte autora cumprisse com o ônus de sanear todos os vícios processuais, e, mais gravemente, a omissão deliberada de informar sobre a anterior distribuição e o desfecho da Ação nº 1027559-76.2025.8.26.0053, caracterizam um procedimento no mínimo temerário, prática vedada pelo artigo 80, V, do CPC.

O processo nº 1027559-76.2025.8.26.0053, após regular tramitação, foi julgado extinto sem resolução do mérito pelo Juízo da 14ª Vara da Fazenda Pública, em virtude do não cumprimento de determinações judiciais essenciais, notadamente a falta de recolhimento das custas processuais iniciais e a ausência da indispensável autorização assemblear para o ajuizamento da demanda coletiva, nos termos da sentença de fls. 80/86 daqueles autos, que transitou em julgado em 14 de julho de 2025 (fls. 92 daqueles autos):

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:00 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> A parte autora **não** recolheu o preparo, e, além disso, **deixou** de cumprir a decisão de fls. 59, pois **não** exibiu autorização de seus associados ou autorização assemblear para propositura da demanda, que é **necessária**, porque "*a eficácia subjetiva da coisa julgada formada a partir de ação coletiva, de rito ordinário, ajuizada por associação civil na defesa de interesses dos associados, somente alcança os filiados, residentes no âmbito da jurisdição do órgão julgador, que o fossem em momento anterior ou até a data da propositura da demanda, constantes da relação jurídica juntada à inicial do processo de conhecimento*" (tese definida no RE 612.043, rel. min. Marco Aurélio, P, j. 10-5-2017, DJE 229 de 6-10-2017, Tema 499), sendo que "*I – A previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação, em Juízo, de associações na defesa de direitos dos filiados, sendo indispensável autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal; II – As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, são definidas pela representação no processo de conhecimento, limitada a execução aos associados apontados na inicial*" (tese definida no RE 573.232, rel. min. Ricardo Lewandowski, red. p/ o ac. min. Marco Aurélio, P, j. 14-5-2014, DJE 182 de 19-9-2014, Tema 82).
>
> Face a tanto, **extingo** este processo **sem** apreciação do mérito, devendo ser **cancelada** a distribuição (art. 290 do CPC).
>
> Com o trânsito em julgado, arquivem-se, devendo a serventia, retirar o segredo de justiça que não se justifica pela natureza da ação e temas nele tratados.

O artigo 286, II, do CPC dispõe que devem ser distribuídas por dependência as causas de qualquer natureza quando, tendo sido extinto o processo sem resolução de mérito, for reiterado o pedido. A distribuição aleatória, neste cenário, é vedada, sendo a distribuição por dependência ao juízo que primeiro conheceu da causa uma regra de ordem pública.

> Art. 286. Serão distribuídas por dependência as causas de qualquer natureza:
> [...]
> II - quando, tendo sido extinto o processo sem resolução de mérito, for reiterado o pedido, ainda que em litisconsórcio com outros autores ou que sejam parcialmente alterados os réus da demanda;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A presente ação, portanto, não poderia ter sido distribuída livremente. Trata-se de hipótese de prevenção, devendo os autos serem remetidos ao juízo da 14ª Vara da Fazenda Pública para que lá prossiga seu trâmite, por ser o juízo prevento para processar e julgar a causa. A inobservância desta regra processual cogente acarreta a incompetência relativa deste Juízo, que deve ser reconhecida de ofício ou, como ora se requer, por provocação da parte Ré.

Diante do exposto, requer o DETRAN/SP o acolhimento da presente preliminar, para o fim de que seja reconhecida a prevenção do Juízo da 14ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, determinando-se a imediata remessa dos presentes autos àquele Juízo para regular processamento e julgamento.

2.2. Inobservância do art. 486, § 1º, do CPC: reiteração de vício que ensejou a extinção anterior

O art. 486, § 1º, do CPC estabelece uma condição de procedibilidade para a propositura de nova ação quando a anterior foi extinta sem resolução de mérito por determinados fundamentos, exigindo que a parte autora comprove ter saneado o vício que deu causa à primeira extinção.

> Art. 486. O pronunciamento judicial que não resolve o mérito não obsta a que a parte proponha de novo a ação.
> § 1º No caso de extinção em razão de litispendência e nos casos dos incisos I, IV, VI e VII do art. 485 , a propositura da nova ação depende da correção do vício que levou à sentença sem resolução do mérito.

No caso em tela, o processo anterior (nº 1027559-76.2025.8.26.0053) foi extinto, conforme sentença proferida pelo Juízo da 14ª Vara da Fazenda Pública, em razão do descumprimento de duas determinações judiciais: a ausência de recolhimento das custas processuais (art. 290 do CPC) e a falta de apresentação da autorização específica de seus associados para a propositura da demanda (art. 485, IV, do CPC).

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:00 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Conforme exposto nos itens 2.5 e 2.6 desta Contestação, ao repropor a presente demanda, **a parte autora não realizou a correção dos vícios que levaram à sentença de resolução do mérito**, tendo em vista: i) a **ausência de autorização específica e expressa dos associados para o ajuizamento da presente ação**; ii) a **ausência de recolhimento das custas judiciais (certidão de fl. 106) e de manifestação da parte autora em relação à decisão judicial de fls. 113/117 que determinou a adequação do valor causa**.

A extinção anterior fundou-se na inércia da parte em cumprir pressuposto processual de desenvolvimento válido e regular do processo (art. 485, IV) e na falta de recolhimento das custas (art. 290), vícios estes que deveriam ter sido integralmente sanados antes da propositura da nova demanda.

A conduta processual da parte autora excede a mera inobservância de requisitos formais, configurando nítida litigância de má-fé, o que impõe a aplicação das sanções previstas nos artigos 80 e 81 do CPC. A repropositura de demanda idêntica àquela que foi extinta, sem que a parte autora cumprisse com o ônus de sanear todos os vícios processuais, caracteriza procedimento no mínimo temerário, prática vedada pelo artigo 80, V, do CPC.

Assim sendo, por não ter a parte autora corrigido o vício relativo ao recolhimento das custas processuais e ao pressuposto processual de desenvolvimento válido e regular do processo, pressupostos indispensáveis que já haviam sido a causa da extinção da ação anterior, impõe-se a extinção do presente feito sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, IV, c/c o artigo 486, § 1º, ambos do CPC.

2.3. Ilegitimidade ativa da Associação autora: ausência de pertinência temática e excessiva generalidade do objeto social

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

O microssistema de tutela coletiva, regulado em especial pela Lei nº 7.347/85 e pelo Código de Defesa do Consumidor, ao ampliar o rol de legitimados para a defesa de interesses difusos e coletivos, não o fez de forma indiscriminada. Para as associações civis, em particular, a legislação e a construção doutrinária e jurisprudencial impuseram requisitos específicos que funcionam como filtros de legitimação, evitando a banalização do instituto e a propositura de demandas por entidades que não possuem representatividade adequada para os interesses que pretendem tutelar.

Dentre esses requisitos, destacam-se a pré-constituição mínima de um ano e, de forma mais relevante para o caso em tela, a chamada pertinência temática. Este requisito, extraído do artigo 5º, inciso V, alínea 'b', da Lei de Ação Civil Pública[1], exige que a finalidade institucional da associação guarde uma relação de congruência, de afinidade, com o direito que se busca proteger em juízo. Não basta que a associação exista formalmente; é imperativo que seu estatuto social demonstre um vínculo claro e específico com o objeto da lide.

No caso dos autos, a autora se autodenomina "Associação do Bem Comum do Brasil". **O próprio nome da entidade já denota uma generalidade e uma amplitude que se mostram incompatíveis com o requisito da pertinência temática**. A defesa do "bem comum do Brasil" é uma finalidade tão vasta, abstrata e indeterminada que, se admitida como suficiente para fins de legitimação coletiva, transformaria qualquer associação com tal desiderato em uma espécie de "procurador universal da sociedade", apta a ajuizar ações sobre os mais variados temas, desde questões de trânsito e tecnologia, como a presente, até matérias ambientais, urbanísticas, de saúde, educação, entre inúmeras outras.

[1] Art. 5o Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: [...] V - a associação que, concomitantemente:a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:00 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Em consulta ao estatuto social (fls. 30/47), constata-se a ausência de pertinência temática e a excessiva generalidade de seu objeto social:

> DO OBJETO
>
> **ARTIGO 5º** - A **ASSOCIAÇÃO DO BEM COMUM DO BRASIL** tem por objeto a representação de seus associados junto aos Órgãos Púbicos Federais, Estaduais ou Municipais, em que são ou pretendem credenciarem-se, para prestação de serviços públicos estes delegados, visando à proteção e defesa dos direitos de seus associados, para garantir a legalidade e cumprimento das normas insculpidas nos Editais, Portarias, Decretos e Regulamentos.

A previsão genérica de defesa de "credenciados em qualquer órgão público" não configura a necessária pertinência temática com a discussão específica sobre regulação de trânsito e sistemas de tecnologia da informação do Estado de São Paulo.

Como bem destacado pelo Juízo na decisão de fls. 113/117, em razão da generalidade e da amplitude do estatuto social da parte autora, admitir sua legitimidade ativa no presente caso implicaria em reconhecer uma legitimidade potencialmente concorrente com órgãos próprios de controle, como o Ministério Público:

> **Da legitimidade ativa e da pertinência temática**
> A autora apresenta-se como associação constituída para defesa de direitos de pessoas credenciadas junto a órgãos públicos, conforme consta em seus estatutos sociais. Ocorre que tal objeto social revela amplitude excessiva e indeterminação temática que suscita dúvidas quanto à legitimidade ativa específica para esta demanda.
> Associação voltada genericamente à defesa de credenciados em qualquer órgão público não possui objetivo determinado nem pertinência temática precisa, configurando atuação potencialmente concorrente com órgãos próprios de controle, como o Ministério Público. A legitimação extraordinária de associações para tutela coletiva exige demonstração clara de vínculo entre

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> o objeto estatutário e a pretensão deduzida, sob pena de esvaziamento dos requisitos legais estabelecidos pelo artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal.
>
> A ausência de delimitação precisa do objeto associativo gera insegurança jurídica quanto à real representatividade da autora perante os credenciados afetados, elemento essencial à legitimação coletiva. Ademais soma a sua existência abertura suficiente para se arvorar em própria fiscal da ordem jurídica administrativa, quase equiparando-se ao Ministério Público em alguma parte. Tal fragilidade, embora não impeça o prosseguimento provisório do feito, recomenda especial cautela na apreciação de medidas de urgência que prescindam do contraditório pleno.
>
> [...]
>
> Ademais, a própria fragilidade quanto à demonstração da legitimidade ativa específica da associação reforça a necessidade de contraditório pleno antes de eventual concessão de medida de urgência que afete substancialmente a administração pública e milhares de credenciados.
>
> [...]
>
> A ausência de perigo na demora imediato, aliada à fragilidade quanto à delimitação precisa da legitimidade ativa e à necessidade de contraditório robusto em matéria de tal complexidade, recomendam o indeferimento da tutela de urgência.

A jurisprudência, ao interpretar o requisito da pertinência temática, tem rechaçado de forma consistente a legitimidade de associações com objetos sociais excessivamente genéricos, por entender que tal amplitude descaracteriza a representatividade de uma classe ou grupo específico, que é a base da legitimação associativa.

O Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência pacífica sobre a necessidade do controle de ofício da representatividade adequada e da pertinência

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

temática entre o objeto da demanda e o fim institucional da associação nas demandas regidas pelo microssistema da tutela coletiva:

> 1. A jurisprudência deste STJ já firmou entendimento de que as associações, para ajuizarem validamente Ação Civil Pública, devem demonstrar, dentre outros, o requisito da pertinência temática, entre suas finalidades institucionais e o objeto da demanda coletiva. Precedentes: REsp. 1.091.756/MG, Rel. Min. MARCO BUZZI, Rel. p/Acórdão Min. MARCO AURÉLIO BELLIZZE, DJe 5.2.2018 e AgRg nos EDcl nos EDcl no REsp. 1.150.424/SP, Rel. Min. OLINDO MENEZES, DJe 24.11.2015.
> 2. No presente caso, vislumbra-se que a ação versa sobre direito público, sem repercussão direta e imediata, em quaisquer relações consumeristas.
> 3. Agravo Interno do IBEDEC a que se nega provimento.
> (AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.350.108 - DF (2012/0220921-3/Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho/Agravante: IBEDEC - INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDO E DEFESA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO/Agravado: CENTRAIS ELÉTRICAS BRASILEIRAS S/A).

A jurisprudência do E. Tribunal de Justiça é sedimentada no sentido de que a previsão estatutária de associação não pode ser indevidamente genérica, sob pena de se configurar justamente a ilegitimidade para a propositura da ação coletiva. Veja-se:

> RECURSO DE APELAÇÃO. PROCESSO CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ILEGITIMIDADE ATIVA E LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. 1. Trata-se de recurso de apelação interposto pela Associação autora contra a r. sentença por meio da qual o DD. Magistrado "a quo", nos autos da ação civil pública ajuizada contra o Município de Ribeirão Corrente e o Estado de São Paulo, julgou, julgou extinto o feito por ilegitimidade de parte ativa, nos termos do art. 485, inciso VI, do CPC, e, ainda, condenou a parte autora ao pagamento das custas processuais, dos honorários de sucumbência e de multa por litigância de má-fé. 2. Resulta, nos autos, patente o descumprimento ao requisito temporal do art. 5º, V, a da LACP, bem como a pertinência temática da associação em proteger o meio ambiente (art. 5º, V, b, da LACP), já que seu objeto social é genérico com relação à proteção ambiental e muito amplo abarcando outras searas. Manifesta, pois, a

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> ilegitimidade ativa para ajuizar a presente demanda. 3. Manutenção da litigância de má-fé devidamente configurada nos autos ao utilizar-se a parte autora do processo para lograr objetivo ilegal (Art. 80, III, do CPC). Propositura de dezenas de demandas idênticas (com o mesmo pedido e causa de pedir) contra diversos entes municipais com características ambientais distintas e contra o Estado de São Paulo em desfavor do erário, turbando a atividade jurisdicional. Recurso desprovido.
> (TJSP; Apelação Cível 1017816-69.2023.8.26.0196; Relator (a): Nogueira Diefenthaler; Órgão Julgador: 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente; Foro de Franca - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 19/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024). (grifou-se).

> APELAÇÃO. Ação civil pública. Propositura de ação pelo Conselho Brasileiro de Oftalmologia sob alegação de que os réus realizam atividades em desconformidade com as disposições dos Decretos n. 20.931/32 e 24.492/34 e com o entendimento exarado na ADPF 131. Sentença de extinção do feito, sem resolução de mérito, por ilegitimidade ativa. Recurso apresentado pela parte autora. EXAME: Preliminar de nulidade da r. sentença afastada. Violação aos artigos 489, §1º, do CPC e 93, inciso IX, da Constituição Federal não caracterizada. Associação autora que não demonstrou o preenchimento dos requisitos do artigo 5º, inciso V, alíneas "a" e "b" da Lei n. 7.347/85. Ilegitimidade ativa bem reconhecida. Associação que deve demonstrar pertinência temática entre suas finalidades institucionais e o objeto da demanda coletiva. Ausência de demonstração de que objeto social da autora guarda pertinência com o direito pleiteado na presente ação. Estatuto social demasiadamente genérico. Finalidade que pode ser razoavelmente genérica mas não desarrazoada, sob pena de desnaturação da exigência de representatividade adequada do grupo lesado. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça (AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.264.317/DF). Documentos acostados aos autos que não demonstram a existência de instalação de consultório médico no estabelecimento da ótica requerida ou, ainda, a publicidade de serviços de prescrição de exames de vista e lentes de grau pelos réus e, portanto, não são hábeis a justificar a propositura de ação civil pública para tutela coletiva de direitos. Sentença mantida. RECURSO NÃO PROVIDO.
> (TJSP; Apelação Cível 1010665-59.2022.8.26.0011; Relator (a): Celina Dietrich Trigueiros; Órgão Julgador: 34ª Câmara de Direito Privado; Foro Central Cível - 21ª Vara Cível; Data do Julgamento: 10/10/2024; Data de Registro: 10/10/2024). (grifou-se).

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A razão de ser da exigência é garantir que a entidade que se apresenta em juízo realmente conheça a fundo a matéria controvertida e represente, de fato, os interesses daqueles que seriam os beneficiários da demanda. Permitir a atuação de uma associação com finalidade tão genérica como a "promoção do bem comum" equivaleria a subverter o sistema, autorizando que uma entidade sem qualquer vínculo específico com os agentes credenciados ao DETRAN/SP possa litigar em nome deles, sem demonstrar qualquer conhecimento técnico sobre a complexa regulação do setor de trânsito ou sobre as especificidades da gestão de sistemas tecnológicos na Administração Pública.

Conforme bem delineado nos argumentos apresentados pelo Juízo na decisão de fls. 113/117, a ausência de pertinência temática e excessiva generalidade do objeto social retira da parte autora a legitimidade ativa para substituir os interessados em seus direitos coletivos e difusos perante o Poder Judiciário e configura a carência da ação por ilegitimidade ativa *ad causam*.

Diante do exposto, requer-se o acolhimento da presente preliminar para o fim de se extinguir o processo sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, VI, do Código de Processo Civil.

2.4. Ilegitimidade ativa da Associação autora: ausência de representatividade adequada

Por representatividade adequada entende-se a legitimação moral e social do grupo associativo para substituir os interessados nos seus direitos coletivos e difusos perante o Poder Judiciário. Nos processos coletivos, a representatividade adequada (*adequacy of representation*) significa a capacidade dos legitimados de vocalizar e representar os interesses de todos os membros do grupo ou sociedade envolvidos na ação.

O quadro associativo claramente não condiz com a representatividade adequada da sociedade no processo coletivo, visto que não possui legitimidade para vocalizar e representar o interesse de agentes credenciados ao DETRAN/SP perante o

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Poder Judiciário. Na lista às fls. 73/74, consta apenas 30 pessoas, sem comprovação da efetiva filiação delas.

O Superior Tribunal de Justiça tem precedentes sobre o tema:

> 1. As ações coletivas, em sintonia com o disposto no artigo 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor, ao propiciar a facilitação da tutela dos direitos individuais homogêneos dos consumidores, viabilizam otimização da prestação jurisdicional, abrangendo toda uma coletividade atingida em seus direitos.
> (...)
> 5. No caso, a Corte de origem inicialmente alinhavou que "não se quer é a montagem de associações de gaveta, que não floresçam da sociedade civil, apenas para poder litigar em todos os campos com o benefício do artigo 18 da Lei de Ação Civil Pública"; "associações, várias vezes, surgem como máscaras para a criação de fontes arrecadadoras, que, sem perigo da sucumbência, buscam indenizações com somatório milionário, mas sem autorização do interessado, que depois é cobrado de honorários". Dessarte, o Tribunal de origem não reconheceu a legitimidade ad causam da recorrente, apurando que "há dado revelador: supostamente, essa associação autora é composta por muitas pessoas famosas (fls. 21), mas todas com domicílio em um único local. Apenas isso já mostra indícios de algo que deve ser apurado. Ou tudo é falso, ou se conseguiu autorização verbal dos interessados, que entretanto nem sabem para que lado os interesses de tais entidades voam".
> 6. Ademais, o outro fundamento autônomo adotado pela Corte de origem para não reconhecer a legitimação ad causam da demandante, anotando que o estatuto da associação, ora recorrente, é desmesuradamente genérico, possuindo "referência genérica a tudo: meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, e é uma repetição do teor do art. 5º, inciso II, da Lei 7.347/85" tem respaldo em precedente do STJ, assentando que as

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> associações civis necessitam ter finalidades institucionais compatíveis com a defesa do interesse transindividual que pretendam tutelar em juízo. Embora essa finalidade possa ser razoavelmente genérica, "não pode ser, entretanto, desarrazoada, sob pena de admitirmos a criação de uma associação civil para a defesa de qualquer interesse, o que desnaturaria a exigência de representatividade adequada do grupo lesado". (AgRg no REsp 901.936/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/10/2008, DJe 16/03/2009) 7. Recurso especial não provido. (REsp 1213614/RJ, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 26/10/2015).

No mesmo sentido o Tribunal de Justiça de São Paulo:

> DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. ASSOCIAÇÃO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO. I. Caso em Exame: Apelação interposta pelo Instituto Brasileiro do Consumidor e do Meio Ambiente Saudável – IBCMAS contra sentença que julgou extinta, sem resolução de mérito, ação civil pública ajuizada em face da Administradora Geral de Estacionamento S/A e da Concessionária do Aeroporto Internacional de Guarulhos S/A (GRU Airport), reconhecendo a ilegitimidade ativa da autora por ausência de representatividade adequada e pertinência temática. II. Questão em Discussão: (i) Verificação da legitimidade ativa da associação autora, com base nos requisitos previstos no art. 5º, V, da Lei nº 7.347/85; (ii) Análise da pertinência temática entre as finalidades estatutárias da entidade e o objeto da ação; (iii) Avaliação da possibilidade de flexibilização do requisito de pré-constituição de um ano. III. Razões de Decidir: A associação autora não demonstrou atuação concreta e contínua na defesa do direito tutelado, nem comprovou que possuía, há pelo menos um ano, a finalidade institucional específica para propositura da ação. Seu estatuto apresenta objeto genérico e abrangente, o que impede o reconhecimento da representatividade

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:06 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> adequada. Rejeitada a preliminar de incompetência da Seção de Direito Público. Aplicação do entendimento consolidado do STJ quanto à necessidade cumulativa dos requisitos legais de legitimidade ativa para ações civis públicas. IV. Dispositivo e Tese: Recurso desprovido. Sentença mantida. Tese de julgamento: 1. A legitimidade ativa de associação para propositura de ação civil pública depende do preenchimento cumulativo dos requisitos do art. 5º, V, da Lei nº 7.347/85: constituição há pelo menos um ano e pertinência temática entre as finalidades estatutárias e o objeto da demanda. 2. A ausência de atuação concreta e a formulação genérica do estatuto impedem o reconhecimento da representatividade adequada. Legislação Citada: CPC, art. 485, VI; Lei nº 7.347/85, art. 5º, V; CF/1988, art. 5º, XXI. Jurisprudência Citada: STJ, REsp 705.469/MS; STJ, REsp 1.357.618/DF; STJ, REsp 2.035.372/MS; TJSP, Apelação Cível 1046451-43.2019.8.26.0053; TJSP, Apelação Cível 0011462-76.2013.8.26.0008; TJSP, Agravo de Instrumento 2009645-54.2019.8.26.0000.
> (TJSP; Apelação Cível 1007192-37.2024.8.26.0224; Relator (a): CYNTHIA THOME; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - 6ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/05/2025; Data de Registro: 04/06/2025).

Ademais, a **sede da associação** é requisito essencial para sua constituição válida e regular, conforme o art. 54, I, do Código Civil. Em consulta ao endereço da Associação no *GoogleMaps* (Rua Major Francisco de Paula Elias, n° 248, Vila Adyana, São José dos Campos, CEP 12245-320), constatou-se que não existe identificação dela na faixada do imóvel, apesar de existir identificação do escritório de advocatícia do patrono da causa:

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A ausência de representatividade adequada retira da parte autora a legitimidade ativa para substituir os interessados em seus direitos coletivos e difusos perante o Poder Judiciário e configura a carência da ação por ilegitimidade ativa *ad causam*.

Diante do exposto, requer-se o acolhimento da presente preliminar para o fim de se extinguir o processo sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, VI, do Código de Processo Civil.

2.5. Ilegitimidade ativa da Associação autora: ausência de autorização de assembleia geral

A parte autora deixou de juntar aos autos o comprovante de autorização específica, por assembleia geral, para o ajuizamento da presente ação. Deixou, ainda, de juntar a lista dos associados ao tempo do ajuizamento da ação e a indicação dos respectivos endereços.

Constata-se que entre as deliberações do "chamamento para assembleia geral extraordinária" (fls. 69/80) **não há menção à presente ação**, incluindo apenas uma ação declaratória a ser movida contra a PRODESP com o objetivo de "[...] anular a criação do portal dos credenciados e suspender a nova cobrança":

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> Ação nº 1: Trata-se de ação de declaratória, a qual será movida contra COMPANHIA DEPROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO – PRODESP, com o **objetivo de anular a criação do portal dos credenciados** e suspender a nova cobrança;

A presente ação foi movida em face do DETRAN e não da PRODESP, de modo que **não há autorização específica e expressa dos associados para o ajuizamento da presente ação**, em descordo com a tese fixada no Tema 82 do STF (RE 573232):

> A previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação, em Juízo, de associações na defesa de direitos dos filiados, sendo indispensável autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia, nos termos do artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal;

Nesse sentido, precedente do C. Superior Tribunal de Justiça:

> RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. ASSOCIAÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA 'AD PROCESSUM'. NECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DOS ASSOCIADOS. PRECEDENTES DO STF E DESTA CORTE SUPERIOR. CASO CONCRETO. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO. 1. Ilegitimidade ativa 'ad processum' das associações para atuarem em juízo na defesa de direitos individuais homogêneos sem prévia autorização, individual ou assemblear, dos associados**.** Precedente do STF e julgados desta Corte Superior. 2. Caso concreto em que a inicial não foi instruída com prova da autorização dos associados, impondo-se o reconhecimento da ilegitimidade ativa *'ad processum'*. 3. Prejudicialidade das demais questões suscitadas. 4. RECURSO ESPECIAL PROVIDO, PREJUDICADAS AS DEMAIS QUESTÕES. DECISÃO Vistos etc.

Página 18
Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> (...) O recurso especial merece ser provido. Assiste razão à parte recorrente no que tange ao descabimento do uso da ação civil pública para defender direitos individuais homogêneos sem autorização dos associados. Recentemente, esta Corte Superior, acompanhando precedente do Supremo Tribunal Federal (RE 573.232/SC, DJe 18/09/2014, repercussão geral), proferiu julgados no sentido de que as associações dependem de autorização expressa dos associados para atuarem na defesa de interesses individuais homogêneos destes, uma vez que essa atuação se dá na qualidade de representação processual. Nesse sentido, confiram-se as seguintes ementas:
> (...)
> Assim, na linha desses julgados, impõe-se reconhecer a ilegitimidade ativa *ad processum* da associação autora da ação civil pública ora examinada.
> (...)
> (STJ - REsp: 1413278 PR 2013/0345783-4, Relator: Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Data de Publicação: DJ 28/10/2016) (grifei)

Também não foi apresentada a lista dos associados ao tempo do ajuizamento da ação, com seus respectivos endereços, para definição dos limites da coisa julgada coletiva, cuja eficácia subjetiva somente pode alcançar os associados apontados na petição inicial, nos termos do Tema 499 do STF:

> A eficácia subjetiva da coisa julgada formada a partir de ação coletiva, de rito ordinário, ajuizada por associação civil na defesa de interesses dos associados, somente alcança os filiados, residentes no âmbito da jurisdição do órgão julgador, que o fossem em momento anterior ou até a data da propositura da demanda, constantes da relação jurídica juntada à inicial do processo de conhecimento.

A ausência de autorização de assembleia geral retira da parte autora a legitimidade ativa para substituir os interessados em seus direitos coletivos e difusos perante o Poder Judiciário e configura a carência da ação por ilegitimidade ativa *ad causam*.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Diante do exposto, requer-se o acolhimento da presente preliminar para o fim de se extinguir o processo sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, VI, do Código de Processo Civil.

2.6. Impugnação ao valor da causa

A impugnação ao valor atribuído à causa pela Requerente se revela necessária, porquanto manifestamente irrisório e divorciado do proveito econômico almejado, que recai sobre a anulação de um Convênio de cooperação técnica de alta relevância e a cessação de um modelo de custeio que abrange uma vasta rede de agentes regulados, cujo impacto econômico transcende a unilateralidade do valor arbitrado de R$ 1.000,00.

O Juízo, ao analisar a petição inicial, já havia detectado essa distorção, conforme se verifica na decisão de fls. 113/117:

> **DA ADEQUAÇÃO DO VALOR DA CAUSA**
> Verifico que o valor atribuído à causa é de R$ 1.000,00 (um mil reais), conforme fls.28. Ocorre que a pretensão envolve suspensão de cobranças que alcançam expressivo universo de credenciados, estimados pela própria inicial em aproximadamente 35.000 (trinta e cinco mil) pessoas, com impacto econômico anual significativo. O valor da causa deve corresponder ao proveito econômico pretendido ou ao valor da condenação, nos termos do artigo 292 do Código de Processo Civil. Manifeste-se a autora, no prazo de 15 (quinze) dias, para adequação do valor da causa ao real proveito econômico da demanda, apresentando memória de cálculo minimamente justificada, **sob pena de indeferimento da inicial**.

A parte autora foi devidamente intimada da decisão supracitada (fls. 118/119), com publicação no DJEN em 23/10/2025, tendo o prazo de 15 dias transcorrido sem que a parte autora realizasse a adequação do valor da causa. A parte autora quedou-

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

se inerte, deixando transcorrer *in albis* o prazo concedido para o devido saneamento do vício na petição inicial.

O não atendimento pela Requerente de uma ordem expressa para adequação de elemento essencial da petição inicial, após a concessão de prazo para emenda, configura causa de indeferimento da exordial, conforme artigo 321, parágrafo único, combinado com o artigo 330, IV, ambos do CPC:

> Art. 321. O juiz, ao verificar que a petição inicial não preenche os requisitos dos arts. 319 e 320 ou que apresenta defeitos e irregularidades capazes de dificultar o julgamento de mérito, determinará que o autor, no prazo de 15 (quinze) dias, a emende ou a complete, indicando com precisão o que deve ser corrigido ou completado.
> Parágrafo único. Se o autor não cumprir a diligência, o juiz indeferirá a petição inicial.
> [...]
> Art. 330. A petição inicial será indeferida quando:
> [...]
> IV - não atendidas as prescrições dos arts. 106 e 321 .

Deste modo, a reiteração da impugnação do valor da causa, por si só, passa a ser secundária, emergindo a necessidade de extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC, dada a preclusão e o descumprimento de pressuposto processual de regularidade.

2.7. Inépcia da inicial

A petição inicial incorre em manifesta inépcia, nos termos do artigo 330, I e § 1º, do CPC, uma vez que a narrativa apresentada demonstra ausência de nexo lógico entre a causa de pedir e a conclusão, baseando-se em confusão de fatos e de institutos jurídicos, tornando ininteligível a delimitação do pedido de nulidade:

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> Art. 330. A petição inicial será indeferida quando:
> I - for inepta;
> [...]
> § 1º Considera-se inepta a petição inicial quando:
> I - lhe faltar pedido ou causa de pedir;
> II - o pedido for indeterminado, ressalvadas as hipóteses legais em que se permite o pedido genérico;
> III - da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão;
> IV - contiver pedidos incompatíveis entre si.

A autora confunde propositadamente o Convênio nº 103/2024, que é um instrumento de colaboração não oneroso entre entes públicos, com o posterior contrato de adesão, firmado entre a PRODESP e os agentes regulados, que é o real instrumento de custeio e remuneração dos serviços tecnológicos, conforme a Cláusula 3.2, alínea 'f', e Cláusula Quarta do Convênio.

Ancorar o pedido de nulidade de um convênio de cooperação técnica por conta de uma cobrança de preço público, que é objeto de outro instrumento jurídico a ser firmado pela PRODESP, demonstra um vício de fundamentação que impede a defesa e o próprio julgamento do mérito do ato atacado.

Adicionalmente, a inicial incorre em digressões completamente desconexas à demanda, como a menção ao sistema e-CNH, confundindo o objeto do portal digital de credenciados com sistemas de outra natureza e função, bem como demonstra confusão entre a natureza de tarifa (preço público, regido por princípios de direito privado e administrativo) e tributos (como impostos, taxas ou contribuições), o que prejudica a compreensão dos limites da lide e a correta aplicação do direito.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Diante do exposto, requer-se a decretação de inépcia da inicial, uma vez que da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão, com fundamento no artigo 330, I, § 1º, III, do CPC.

2.8. Litisconsórcio passivo necessário

Caso superadas as preliminares anteriores, faz-se necessária a inclusão da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP) no polo passivo da presente demanda, na qualidade de litisconsorte passivo necessário, sob pena de nulidade do processo, conforme previsto nos artigos 114 e 115 do CPC:

> Art. 114. O litisconsórcio será necessário por disposição de lei ou quando, pela natureza da relação jurídica controvertida, a eficácia da sentença depender da citação de todos que devam ser litisconsortes.
> Art. 115. A sentença de mérito, quando proferida sem a integração do contraditório, será:
> I - nula, se a decisão deveria ser uniforme em relação a todos que deveriam ter integrado o processo;
> II - ineficaz, nos outros casos, apenas para os que não foram citados.
> Parágrafo único. Nos casos de litisconsórcio passivo necessário, o juiz determinará ao autor que requeira a citação de todos que devam ser litisconsortes, dentro do prazo que assinar, sob pena de extinção do processo.

A presente Ação Civil Pública tem como pedido a declaração de nulidade do Convênio nº 103/2024, ajuste bilateral de cooperação firmado entre o DETRAN/SP e a PRODESP, sendo evidente que qualquer provimento judicial que acolha o pleito autoral e anule tal instrumento afetará diretamente a esfera jurídica da PRODESP, que é a outra parte convenente.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A PRODESP não é mera prestadora de serviço, mas sim a corresponsável técnica pela execução e sustentação da plataforma digital, tendo realizado investimentos e, mais importante, sendo a parte que estabeleceu a relação jurídica instrumental com os agentes credenciados para fins de custeio tecnológico, conforme se pode constatar do contrato de adesão de fls. 52/65 e da Cláusula 3.2, alínea 'f', do Convênio.

> CONTRATO DE ADESÃO PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO
>
> **Contrato PRODESP nº PD** 202412090000073
>
> CONTRATO DE ADESÃO PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA RELATIVOS AO SISTEMA EM PLATAFORMA DIGITAL COM O DETRAN - SP - **PORTAL DE CREDENCIADOS DETRAN - SP**, QUE ENTRE SI CELEBRAM, DE UM LADO, A COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO - PRODESP E, DE OUTRO, ENTIDADES AGENTES REGULADOS E AUTORIZADOS PELO DETRAN-SP.
>
> Pelo presente, de um lado, a COMPANHIA DE PROCESSAMENTO DE DADOS DO ESTADO DE SÃO PAULO - PRODESP, com sede no Município de Taboão da Serra, Estado de São Paulo, à Rua Agueda Gonçalves, nº 240, inscrita no C.N.P.J. sob o número 62.577.929/0001-35, neste ato representada na forma de seu estatuto social, doravante designada simplesmente **PRODESP** e, de outro lado, a ENTIDADE CREDENCIADA pelo Departamento Estadual de Trânsito do Estado de São Paulo - DETRAN-SP que venha a aderir à utilização do Sistema de Plataforma Digital de Informação, Integração, Operação e Relacionamento dos Agentes Regulados (Credenciados, Registrados, Cadastrados e Homologados) pelo DETRAN-SP - PORTAL DE CREDENCIADOS, mediante a adesão deste instrumento, doravante designada simplesmente **ADERENTE** ou **ENTIDADE CREDENCIADA** que aceita e assina, assim como passa a adotá-lo como parte integrante e indissociável de eventuais contratos celebrados entre a **PRODESP** e a **ADERENTE** até a presente data, conforme as condições estipuladas abaixo:

> 3.2. Para a consecução do objeto definido na Cláusula Primeira, compete à PRODESP:
>
> [...]
>
> f) Formalizar a relação com os operadores de atividades delegadas ou reguladas pelo DETRAN-SP mediante instrumento jurídico próprio, após habilitação junto a autarquia;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A PRODESP é uma sociedade de economia mista, dotada de personalidade jurídica e patrimônio próprios, com capacidade para demandar e para ser demandada. As sociedades de economia mista não são representadas pela Procuradoria Geral do Estado, conforme o art. 99, I, da Constituição Estadual.

Nesse sentido:

> Apelação Cível – Médico credenciado para realização de exames pelo DETRAN no Poupatempo e em clínica particular – Ação proposta com o intuito de obter a anulação das cobranças efetuadas pela PRODESP em razão de serviços prestados para o DETRAN, mais especificamente para uso do espaço físico do Poupatempo para atendimento, bem como para envio dos exames realizados em clínica pelo sistema e-CNH, bem como indenização – Sentença de improcedência – Recurso voluntário do autor – Parcial provimento de rigor – Ilegitimidade passiva do Estado mantida – Tanto a PRODESP, empresa de economia mista, quanto o DETRAN, transformado em autarquia pela Lei Complementar Estadual nº 1.195/2013, tem personalidade jurídica própria, autonomia administrativa, financeira e patrimonial (...). (TJSP; Apelação Cível 1033176-27.2019.8.26.0053; Relator (a): Sidney Romano dos Reis; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/09/2021; Data de Registro: 14/09/2021)

A eficácia da sentença, em caso de eventual procedência, dependerá da citação da PRODESP, pois a anulação do convênio irradiará efeitos sobre os contratos de adesão que ela celebrou com os credenciados e sobre o modelo de remuneração que a sustenta, tornando mandatório o litisconsórcio passivo para a regularidade e estabilidade da relação jurídica processual, motivo pelo qual se requer a determinação para que a parte autora promova a citação da PRODESP, sob pena de extinção.

3. MÉRITO

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

3.1. Realidade fática e contexto administrativo da criação do Portal de Credenciados

A criação do "Portal dos Credenciados DETRAN-SP" não é um ato isolado ou arbitrário, mas sim o resultado de planejamento administrativo, inserido em uma política pública mais ampla de modernização e de transformação digital do Estado de São Paulo.

O Estado de São Paulo, por meio do Decreto nº 67.799, de 13 de julho de 2023, instituiu a Estratégia de Governo Digital para o período de 2023 a 2026, com o objetivo precípuo de unificar canais digitais, aprimorar a segurança das informações e introduzir métricas de monitoramento para a melhoria contínua dos serviços públicos.

O art. 7º do Decreto nº 67.799/2023 prevê que:

> Artigo 7° - A Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP tem por atribuição prestar, na forma de seu estatuto social, os serviços de tecnologia da informação e comunicação necessários ao Sistema Estadual de Tecnologia da Informação - SETIC, de que trata o Decreto n° 64.601, de 22 de novembro de 2019, e à execução da Estratégia de Governo Digital e dos Planos Diretores de Tecnologia da Informação e Comunicação previstos neste decreto.
> Parágrafo único - Cabe aos órgãos e entidades priorizar a contratação da PRODESP para prestação dos serviços de que trata o "caput" deste artigo, observadas as normas legais e regulamentares aplicáveis à espécie.

Nesse cenário, a Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP), empresa pública de tecnologia da informação do Estado, foi designada como um dos principais braços executores dessa estratégia, conforme atribuições que lhe são conferidas desde sua criação pelo Decreto-Lei nº 137, de 24 de junho de 1969, bem como pelo Decreto n° 64.601, de 22 de novembro de 2019, que lhe

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

conferiu papel de executora da Estratégia de Governo Digital e dos Planos Diretores de Tecnologia da Informação e Comunicação no Estado de São Paulo.

O art. 7º do Decreto nº 64.601/2019 prevê que:

> Artigo 21 - A Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo - PRODESP tem as seguintes atribuições:
> I - promover a integração e a convergência de processos e soluções de tecnologia da informação e comunicação;
> II - prestar, na forma de seu estatuto social, os serviços de tecnologia da informação e comunicação necessários ao SETIC e à execução do Programa Geral de Tecnologia da Informação e Comunicação - PGTIC e dos Programas Setoriais de Tecnologia da Informação e Comunicação - PSTICs;
> III - atuar de forma a facilitar a consecução das ações decorrentes do Programa Geral de Tecnologia da Informação e Comunicação - PGTIC.

O DETRAN/SP, por sua vez, na qualidade de órgão executivo de trânsito do Estado e integrante do Sistema Nacional de Trânsito, possui, nos termos do artigo 22[2] do Código de Trânsito Brasileiro, a competência para, entre outras, realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, e credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito. Essa última atribuição implica na gestão de uma vasta e heterogênea rede de parceiros privados, como clínicas médicas e psicológicas, centros de formação de condutores (CFCs), empresas de vistoria veicular, desmontes, entre outros.

[2] Art. 22. Compete aos órgãos ou entidades executivos de trânsito dos Estados e do Distrito Federal, no âmbito de sua circunscrição: [...] II - realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, de aperfeiçoamento, de reciclagem e de suspensão de condutores e expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão máximo executivo de trânsito da União; [...] X - credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do CONTRAN;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Historicamente, a gestão dessas relações de credenciamento se dava por meio de sistemas descentralizados e com processos majoritariamente manuais, o que gerava ineficiência, morosidade, custos elevados de manutenção, dificuldades de fiscalização e, sobretudo, vulnerabilidades de segurança.

A comunicação com os credenciados era pulverizada e suscetível a falhas, dificultando a padronização de procedimentos e a disseminação ágil de novas normativas. Diante desse diagnóstico, e em alinhamento com a Estratégia de Governo Digital, a alta administração do DETRAN/SP identificou a necessidade premente de modernizar e centralizar a gestão de seus agentes regulados, conforme manifestado nos documentos que instruíram o Processo SEI nº 140.00490228/2024-70 em anexo.

Foi nesse contexto que se concebeu o projeto do "Portal dos Credenciados DETRAN-SP", uma plataforma digital integrada, concebida como um verdadeiro *Digital Workplace*, para servir como canal único de comunicação, operação e relacionamento com todos os agentes regulados.

O objetivo, conforme detalhado no Plano de Trabalho (doc. 0040507346 em anexo), é otimizar e automatizar os principais processos, como o recadastramento, a habilitação de novos parceiros, a fiscalização, a gestão de procedimentos administrativos sancionatórios e o relacionamento institucional. Buscou-se, com a solução, prover maior governança, transparência, segurança das transações e, fundamentalmente, propiciar ganhos de qualidade na prestação dos serviços públicos ao cidadão.

A escolha da PRODESP como parceira tecnológica se deu de forma natural e legalmente amparada. Sendo a empresa de tecnologia do próprio Estado, criada especificamente para prover soluções de Tecnologia da Informação (TI) para a Administração Pública, a PRODESP detém a expertise e a infraestrutura necessárias para um projeto de tal magnitude.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A formalização da parceria se deu por meio do Convênio nº 103/2024, um instrumento de cooperação mútua, **sem transferência de recursos financeiros** entre os partícipes, assinado em 18 de setembro de 2024 (doc. 0040507346 em anexo) e cujo extrato foi devidamente publicado no Diário Oficial do Estado de 23 de setembro de 2024 (doc. 0040651111 em anexo), garantindo a publicidade do ato.

É de vital importância salientar a **natureza não onerosa do convênio** para o DETRAN/SP, conforme expressamente previsto na Cláusula Quarta do instrumento.

4.	**CLÁUSULA QUARTA – DO VALOR E DOS RECURSOS FINANCEIROS**
4.1.	O presente CONVÊNIO não implica na transferência de recursos financeiros entre as PARTES.
4.2.	Eventual compartilhamento de resultados financeiros da operacionalização do PORTAL DE CREDENCIADOS DETRAN-SP poderá ser objeto de instrumento próprio a ser firmado entre as PARTES.
4.3.	Nas hipóteses de rescisão antecipada deste instrumento, o DETRAN-SP e a PRODESP comprometem-se a arcar com os ônus financeiros conforme previsto nos itens 10.2 deste instrumento.

O modelo de sustentabilidade da plataforma foi estruturado de forma que a PRODESP, como desenvolvedora e mantenedora do sistema, firmasse com os agentes regulados um instrumento jurídico próprio de adesão para uso da plataforma, prevendo uma remuneração módica pelos serviços tecnológicos disponibilizados, cuja tabela de preços também foi publicada no Diário Oficial[3].

Por fim, é crucial destacar o papel ativo e diligente do DETRAN/SP na fiscalização da execução do convênio. Como evidenciado pela Nota Técnica nº 4/2025 e pelo Ofício nº 1/2025 (docs. 0054826495 e 0055009593 em anexo), ambos do início deste ano, a Autarquia, ao identificar falhas e atrasos na implementação de certas funcionalidades por parte da PRODESP, não se omitiu. Pelo contrário, prontamente

[3] Disponível em: <https://doe.sp.gov.br/empresarial/prodesp-cia-de-processamento-de-dados-do-estado-de-sao-paulo/tabela-de-precos-portal-dos-credenciados-detran-sp-20240923413761960413 7>. Acesso em 29/11/2025.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

notificou a convenente, exigindo um plano de ação para a regularização das pendências, o que demonstra o zelo com o interesse público e a fiscalização contínua do convênio, afastando qualquer alegação negligência na gestão do projeto.

Trata-se de um projeto de modernização administrativa, legalmente embasado, transparente e ativamente fiscalizado, que visa, em última instância, à melhoria do serviço público prestado à sociedade paulista.

3.2. Regularidade e legalidade do Convênio nº 103/2024: instrumento de cooperação e inaplicabilidade do procedimento licitatório

A parte autora alega suposta nulidade do Convênio nº 103/2024 por ausência de prévio procedimento licitatório. Tal argumento, contudo, é improcedente, pois ignora a natureza jurídica do instrumento celebrado e a legislação que rege as relações entre entes da Administração Pública.

O Convênio nº 103/2024 não é um contrato administrativo *stricto sensu*, mas sim um convênio de cooperação. A diferença não é meramente semântica, mas sim de essência. Enquanto nos contratos administrativos há, tipicamente, interesses contrapostos (de um lado, a Administração buscando a prestação de um serviço ou a aquisição de um bem, e de outro, o particular buscando o lucro), nos convênios, os partícipes unem esforços para a consecução de um objetivo comum, de interesse recíproco.

Nesse sentido, destaca-se doutrina de Irene Nohara[4]:

> Em primeiro lugar, o convênio é um contrato associativo, de cunho organizacional. Isso significa que a prestação realizada por uma das partes não se destina a ser incorporada ao patrimônio da outra. As partes do convênio assumem direitos e obrigações visando a realização de um fim comum. Diversamente se passa com a maioria dos contratos administrativos, que

4 Tratado de direito administrativo v.6: Licitação e contratos administrativos administrativo, 2a. edição digital, 2.019, Nohara, Irene Patrícia e Arruda Câmara, Jacintho)

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> apresentam cunho comutativo: as partes se valem da contratação para produzir a transferência entre si da titularidade de bens e interesses.
> Essa distinção se relaciona com o posicionamento recíproco entre as partes. No convênio, as partes não percebem remuneração por sua atuação e todos os recursos são aplicados no desempenho de uma atividade de relevância coletiva. Nos demais contratos administrativos, o usual é a existência de interesses contrapostos, existindo interesse lucrativo pelo menos de uma das partes (o particular). Outra distinção reside em que os contratos administrativos comportam, usualmente, apenas duas partes. Já os convênios podem ser integrados por um número superior de partes, à semelhança do que se passa com os contratos associativos conhecidos no direito privado

No caso em tela, o interesse comum e convergente do DETRAN/SP e da PRODESP é a modernização da Administração Pública paulista e a melhoria dos serviços prestados ao cidadão, em plena conformidade com a Estratégia de Governo Digital instituída pelo Decreto nº 67.799/2023, conforme já exposto no item 3.1 desta contestação.

A celebração de convênios entre órgãos e entidades da Administração Pública é figura jurídica plenamente admitida e incentivada, estando prevista, inclusive, no artigo 184 da Lei nº 14.133/2021, que o autor equivocadamente invoca para alegar a necessidade de licitação. Tal dispositivo, na verdade, apenas estende as disposições da Lei de Licitações aos convênios "no que couber":

> Art. 184. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber e na ausência de norma específica, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração Pública, na forma estabelecida em regulamento do Poder Executivo federal.

O Parecer CJ/DETRAN nº 169/2024 (doc. 0035331990 em anexo), que instruiu o processo administrativo de formalização do Convênio nº 103/2024, abordou a

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

questão com clareza, invocando, por analogia, a dispensa de licitação prevista no artigo 75, inciso XI, da Lei nº 14.133/2021.

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> [...]
> XI - para celebração de contrato de programa com ente federativo ou com entidade de sua Administração Pública indireta que envolva prestação de serviços públicos de forma associada nos termos autorizados em contrato de consórcio público ou em convênio de cooperação;

Ademais, a própria lei de criação da PRODESP, o Decreto-Lei nº 137/69, em seu artigo 2º, alínea 'b', prevê expressamente que compete à companhia "a execução, mediante convênio, dos serviços de processamento de dados de interesse de qualquer administração pública", o que confere fundamento legal originário para a modalidade de ajuste escolhida.

> Artigo 2.º - A PRODESP terá por objeto:
> [...]
> II) a execução, mediante convênio, dos serviços de processamento de dados de interêsse de qualquer administração pública ou, ainda, de entidades particulares;

A PRODESP não é uma empresa privada qualquer, mas a empresa de tecnologia do Estado de São Paulo, seu único acionista, criada justamente para ser o braço tecnológico do Governo, atuando em regime de cooperação com os demais órgãos públicos.

O convênio com a PRODESP em nada influenciará o mercado em que atua, até pelo fato de que sua eventual contratação também se daria com dispensa de licitação, como expressamente aduz o art. 75, IX, da Lei nº 14.133/21:

Página 22
Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> Art. 75. É dispensável a licitação:
> [...]
> IX - para a aquisição, por pessoa jurídica de direito público interno, de bens produzidos ou serviços prestados por órgão ou entidade que integrem a Administração Pública e que tenham sido criados para esse fim específico, desde que o preço contratado seja compatível com o praticado no mercado;

A PRODESP enquadra-se perfeitamente nesta hipótese: é entidade da Administração Pública indireta criada com a finalidade específica de prover serviços de tecnologia.

As alegações genéricas apresentadas pela parte autora na inicial sobre suposta criação do portal de forma unilateral, compulsória, imotivada e sem amparo legal não encontram fundamento fático, técnico ou jurídico.

Portanto, seja pela natureza de convênio, seja pela hipótese de dispensa de licitação, o ajuste firmado é plenamente legal e não padece de qualquer vício que possa macular sua validade, devendo a alegação autoral ser rechaçada de plano.

3.3. Ausência de onerosidade do convênio e legitimidade da remuneração pelos serviços tecnológicos prestados pela PRODESP

A parte autora alega suposta ilegalidade e abusividade na cobrada dos agentes credenciados para utilização da nova plataforma, afirmando que tal cobrança não possui respaldo legal. Tal argumento, contudo, é improcedente, pois confunde duas relações jurídicas distintas: (1) o Convênio nº 103/2024, firmado entre DETRAN/SP e PRODESP; e (2) o contrato de adesão para uso da plataforma, firmado entre a PRODESP e cada um dos agentes regulados.

O Convênio nº 103/2024 é expressamente não oneroso, como atesta sua Cláusula Quarta. Não há qualquer transferência de recursos financeiros do DETRAN/SP

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

para a PRODESP, nem vice-versa. Trata-se de uma conjugação de esforços institucionais e técnicos. Esta Autarquia, com sua expertise em regulação de trânsito, definiu as regras de negócio e os requisitos funcionais, enquanto a PRODESP, com sua expertise tecnológica, responsabilizou-se pelo desenvolvimento, implantação e sustentação da plataforma.

A remuneração que a autora questiona não decorre do convênio, mas sim da segunda relação jurídica, estabelecida diretamente entre a PRODESP e os agentes credenciados que utilizam a plataforma.

Conforme a Cláusula 3.2, alínea "f"[5], do Convênio, compete à PRODESP "formalizar relação com os operadores de atividades delegadas ou reguladas pelo DETRAN SP mediante instrumento jurídico próprio, após habilitação junto a autarquia". Esse "instrumento jurídico próprio" é o contrato de adesão pelo qual o agente regulado concorda em utilizar a plataforma tecnológica e remunerar a PRODESP pelo serviço prestado.

A cobrança, portanto, não é feita pelo DETRAN/SP, mas pela PRODESP, e não tem natureza de tributo (imposto, taxa, contribuição, etc.), mas sim de preço público, correspondente à contraprestação por um serviço tecnológico específico, facultativo em sua adesão ao credenciamento, mas obrigatório para o exercício da atividade regulada por meio da plataforma digital unificada, nos termos da Portaria Normativa DETRAN SP nº 25, de 2024. Este modelo de custeio é perfeitamente legal e racional, pois direciona o custo da tecnologia àqueles que dela se beneficiam diretamente em suas atividades comerciais, sem onerar o contribuinte paulista como um todo.

5 3.2. Para a consecução do objeto definido na Cláusula Primeira, compete à PRODESP: [...] f) formalizar relação com os operadores de atividades delegadas ou reguladas pelo DETRAN-SP mediante instrumento jurídico próprio, após habilitação junto a autarquia;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A Portaria Normativa DETRAN SP nº 25/2024[6] dispõe que:

> Art. 3º As pessoas naturais e jurídicas, como condição para o exercício das atividades delegadas ou reguladas pelo Detran-SP, deverão operar em **sistemas específicos da autarquia**.
> § 1º As pessoas naturais e jurídicas que exercem atividades delegadas ou reguladas pelo Detran-SP **deverão firmar instrumento jurídico próprio com a empresa provedora do serviço para ter acesso aos sistemas de que trata o caput deste artigo**.
> § 2º A comunicação entre o Detran-SP e as pessoas naturais ou jurídicas que exercem atividades delegadas ou reguladas pelo Detran-SP ocorrerá exclusivamente por intermédio dos sistemas de que trata o caput deste artigo.
> [...]
> Art. 5º O processo de delegação e de regulação das atividades a que se refere o artigo 2º desta Portaria Normativa, será regido pelas Leis federais e estaduais, pelas Resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN), por esta Portaria Normativa e pelos Editais.
> § 1º Os Editais de que trata o caput deste artigo estabelecerão regras específicas para o exercício de cada atividade prevista no artigo 2º desta Portaria Normativa.
> § 2º O exercício de atividade delegada ou regulada pelo Detran-SP poderá ser solicitada pela pessoa natural ou jurídica interessada a qualquer tempo.
> § 3º É **livre o exercício de atividade delegada ou regulad**a pelo Detran-SP **desde que preenchidos os requisito**s estabelecidos na legislação vigente e nos regulamentos a que se refere o caput deste artigo.
> § 4º O exercício de atividade delegada ou regulada pelo Detran-SP está **condicionado à assinatura do termo de adesão** previsto no artigo 11 desta Portaria Normativa e, quando previsto em lei, ao pagamento de taxa.

6 Disponível em: <https://www.detran.sp.gov.br/detransp/pb/regulacao/normas/portaria-normativa-detran-sp-n%C2%BA-25-de-27-de-mar%C3%A7o-de-2024?id=norma&sys_kb_id=6a409e343b0c6a50fab41647f4e45aa4 >. Acesso em 29/11/2025.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

§ 5º O requerimento para o exercício de atividade delegada ou regulada pelo Detran-SP deverá ser apresentado por intermédio dos sistemas de que trata o artigo 3º desta Portaria Normativa.

§ 6º Aplica-se o disposto nos §§ 4º e 5º deste artigo ao requerimento de renovação para o exercício de atividades delegadas ou reguladas pelo Detran-SP.

[...]

Art. 10. Quando necessária à execução do serviço prestado, as atividades delegadas ou reguladas serão operacionalizadas em sistemas informatizados disponibilizados ou homologados pelo Detran-SP.

[...]

Art. 11. O **Termo de Adesão a ser assinado pelo operador de atividade delegada ou regulada** pelo Detran-SP deverá conter cláusulas que estabeleçam, no mínimo:

I - o objeto e seus elementos característicos;

II - a vinculação ao Edital;

III - a legislação aplicável;

IV - o regime de execução, quando for o caso;

V - a **forma e o prazo de pagamento do preço público**, quando for o caso;

VI - os direitos, as responsabilidades das partes e as penalidades cabíveis;

VII - a obrigação do operador de atividade delegada ou regulada pelo Detran-SP de manter, durante toda a execução do Termo de Adesão, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todos os requisitos e condições exigidos para a habilitação, nos termos dos artigos 7º e 8º desta Portaria Normativa;

VIII - o local de exercício das atividades, quando for o caso;

IX - os casos de extinção do Termo de Adesão;

X - a ciência dos dispositivos contidos na Lei federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

XI - a obrigação de tomar as providências para cientificar, quando for o caso, todos os colaboradores dos dispositivos contidos na Lei federal nº 12.846, de 2013;

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

> XII - o aceite do operador da atividade delegada ou regulada pelo Detran-SP com a coleta, armazenamento e o uso compartilhado de seus dados com órgãos da Administração Pública Municipal, Estadual e Federal para execução do disposto nesta Portaria Normativa, nos termos da Lei federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais);
> XIII - o período de delegação ou regulação da atividade exercida; e
> XIV - o foro da cidade de São Paulo como o competente para dirimir qualquer questão contratual.
> § 1º A assinatura de que trata o caput deste artigo será realizada de forma eletrônica.
> § 2º Assinado o Termo de Adesão, o operador de atividade delegada ou regulada será identificado perante o Detran-SP mediante número único de identificação.
> § 3º Não será assinado Termo de Adesão com pessoa jurídica que esteja impedida de exercer suas atividades em decorrência do efeito de sanção registrada no Cadastro Nacional de Empresas Punidas - CNEP (artigo 22 da Lei Federal nº 12.846/2013), ou no Cadastro Estadual de Empresas Punidas - CEEP (artigo 37 do Decreto Estadual nº 67.301/2022).
> § 4º Quando a lei ou regulamento não dispuser de forma contrária, o Termo de Adesão será firmado pelo período de cinco anos.

A PRODESP, na qualidade de gerenciadora da plataforma constante do art. 3º da Portaria supracitada, conforme publicação no Diário Oficial do Estado em 23 de setembro de 2024[7], tornou público os valores que serão cobrados das pessoas naturais e jurídicas em contrapartida pela prestação dos serviços da plataforma digital relativos ao acesso ao Portal dos Credenciados DETRAN-SP:

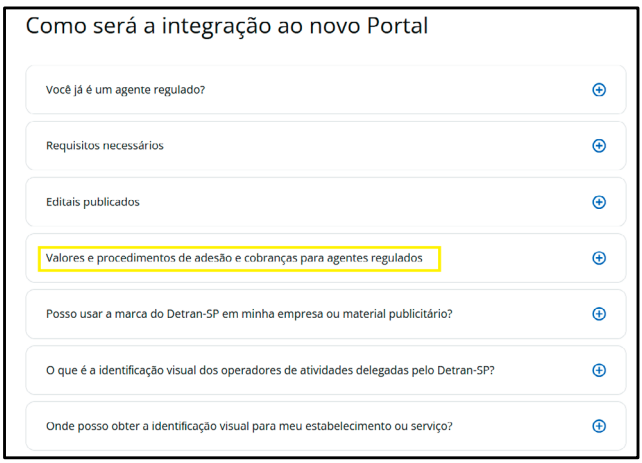
7 Disponível em: <https://doe.sp.gov.br/empresarial/prodesp-cia-de-processamento-de-dados-do-estado-de-sao-paulo/tabela-de-precos-portal-dos-credenciados-detran-sp-20240923413761960413 7>. Acesso em 29/11/2025.

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Precificação:
O preço dos serviços prestados e ajustados neste instrumento é definido de acordo com o procedimento de conta assinatura/mês por usuário.
O valor e a descrição de cada um dos perfis destes procedimentos de assinatura por usuário estão definidos na Tabela de Preços abaixo descrita referente aos serviços do PORTAL DOS CREDENCIADOS DETRAN-SP, também disponibilizada no sítio eletrônico https://credenciados.detran.sp.gov.br/.
Tabela de Preços (Valores Referenciais: Setembro/2024)
PORTAL DOS CREDENCIADOS DETRAN-SP:

Item	Descrição do Perfil	Valor mensal do serviço	Unidade
1.	Entidade (Pessoa Jurídica) [1]	R$ 299,90	Usuário/mês/classe habilitada
2.	Profissional Autônomo (Pessoa Natural) [2]	R$ 99,90	Usuário/mês/classe habilitada
3.	Profissional da Entidade (Pessoa Natural) [3]	R$ 49,90	Usuário/mês/vínculo
4.	Auxiliar (Pessoa Natural) 4	R$ 49,90	Usuário/mês/vínculo
5.	Procurador (Pessoa Natural) 5	isento	Usuário/mês/vínculo
6.	Taxa de religação (retomada de acesso)	R$ 131,05	Taxa única
7.	Central de Atendimento Prodesp via 0800	R$ 25,33	Por chamado

Além disso, conforme consta da publicação supracitada, os preços também foram disponibilizados no próprio sítio eletrônico (https://credenciados.detran.sp.gov.br/) e podem ser consultados na seguinte opção:



A alegação de que tal cobrança seria ilegal por ausência de previsão em lei é descabida. O preço público detém natureza contratual e negocial, pressupondo a voluntariedade (facultatividade) do usuário na adesão ao serviço, sendo a remuneração devida somente mediante a efetiva utilização da utilidade pública oferecida pelo Estado

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

ou por seus delegatários. A legalidade do procedimento é reforçada pela ampla publicidade conferida à tabela de preços, garantindo total transparência aos interessados.

Por fim, a parte autora não apresentou nenhum elemento concreto que demonstrasse o suposto custo elevado pela prestação dos serviços da plataforma digital relacionados ao acesso ao Portal dos Credenciados DETRAN-SP.

Os preços cobrados são os estritamente necessários para remunerar a prestação dos serviços da plataforma digital, cuja finalidade é servir como um ambiente digital integrado para que empresas e profissionais credenciados possam gerir suas informações cadastrais, solicitar serviços, acompanhar demandas, receber comunicados e, enfim, realizar toda a interface de sua atividade regulada com o DETRAN/SP, conforme se pode constatar do contrato de adesão de fls. 52/65.

A definição dos valores a serem cobrados dos credenciados levou em consideração despesas com infraestrutura de TI, licenciamento de *softwares* (notadamente produtos *Microsoft*), equipe de desenvolvimento, suporte técnico, atendimento ao usuário (0800), consumo de energia elétrica, monitoramento e serviços avançados prestados pela PRODESP, como gestão de *middleware*, mensageria e *service desk*.

Conforme consta do Plano de Trabalho do Convênio (doc. 0040507346 em anexo), o Portal dos Credenciados DETRAN-SP contempla diversas funcionalidades, entre as quais se destacam: i) Habilitação, desabilitação, renovação da habilitação e alterações (contratual, de informação cadastral, de endereço, de profissionais); ii) fiscalização dos agentes regulados; iii) ambiente integrado, com conceito de Digital *Workplace*, para o agente regulado se relacionar e comunicar com o DETRAN-SP, administrar suas informações, solicitar e acompanhar serviços, se informar e tirar dúvidas, receber alertas e mensagens; iv) score e ranking de qualidade e preço dos agentes

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

regulados. Tais cobranças são a contrapartida pelos serviços tecnológicos agregados que beneficiam a atividade econômica dos credenciados.

Em suma: **o DETRAN/SP não cobra qualquer valor de seus credenciados pela plataforma. A cobrança é realizada pela PRODESP, a título de preço público pelo serviço tecnológico que presta, com base em contrato próprio, com preço módico e com a devida publicidade, o que afasta por completo a alegação de ilegalidade**.

3.4. Improcedência da alegação de duplicidade de sistemas: naturezas e finalidades distintas do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) e do Portal de Credenciados

A parte autora alega suposta desnecessidade do Portal de Credenciados, sob o argumento de que haveria redundância com o Sistema Eletrônico de Informações (SEI). Tal argumento, contudo, é improcedente.

O SEI, como é de conhecimento geral, é uma plataforma de gestão de processos e documentos administrativos eletrônicos, cujo objetivo é a produção, edição, assinatura e trâmite de expedientes dentro da Administração Pública. Conforme a Cláusula 11.1[8] do próprio Convênio, o SEI é o meio pelo qual se dá a comunicação oficial entre o DETRAN/SP e a PRODESP. Trata-se, portanto, de uma ferramenta voltada para a gestão processual interna.

O Portal dos Credenciados DETRAN-SP, por outro lado, é uma plataforma finalística, um sistema de *front office* voltado para o público externo, especificamente para os agentes regulados. Sua finalidade é servir como um ambiente digital integrado para que empresas e profissionais credenciados possam gerir suas informações cadastrais,

8 11.1. As comunicações entre os partícipes serão realizadas por meio do Sistema Eletrônico de Informações do Estado de São Paulo (SEI/SP), instituído pelo Decreto nº 67.641, de 10 de abril de 2023, devendo ser encaminhadas aos participantes formalmente designados para o projeto, sob pena de não se considerar realizada a entrega.

Página 40
Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

solicitar serviços, acompanhar demandas, receber comunicados e, enfim, realizar toda a interface de sua atividade regulada com o DETRAN/SP.

Não há, portanto, qualquer sobreposição ou redundância de funcionalidades. São sistemas com arquiteturas, públicos-alvo e finalidades completamente distintas. O SEI organiza o fluxo de trabalho interno do Estado; o Portal organiza a relação do Estado com seus parceiros privados credenciados.

A alegação da autora é tão absurda quanto dizer que o sistema de gestão de estoque de uma empresa é redundante com seu site de vendas ao consumidor. Ambos são sistemas, mas servem a propósitos distintos.

3.5. Benefícios operacionais e segurança do Portal dos Credenciados: do evidente interesse público e da ausência de qualquer violação de princípios constitucionais e administrativos

A parte autora alega suposta violação genérica de princípios constitucionais e administrativos, como legalidade, moralidade e eficiência. Tal argumento, contudo, é improcedente.

A implementação do Portal dos Credenciados é uma necessidade para a modernização e para a eficiência da gestão pública, com benefícios diretos para a Administração, para os agentes regulados e para a sociedade.

Conforme detalhado no Plano de Trabalho do Convênio (doc. 0040507346 em anexo), a nova plataforma institui um marco de governança e operação antes inexistente. Ao centralizar em um único ambiente digital a gestão de milhares de credenciados, o portal permite:

a) **Para a Administração Pública**: Maior controle, rastreabilidade e auditabilidade de todos os processos de credenciamento e fiscalização; automação de tarefas repetitivas, liberando servidores para atividades de

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

maior complexidade; padronização dos procedimentos em todo o Estado; geração de dados estatísticos confiáveis para a formulação de políticas públicas de trânsito; e redução drástica do uso de papel e de processos físicos, com ganhos ambientais e de eficiência.

b) **Para os agentes regulados**: Autonomia para gerir suas informações cadastrais e solicitar serviços de forma *online*, a qualquer hora e de qualquer lugar, eliminando a necessidade de deslocamentos e despachantes; um canal de comunicação oficial, direto e seguro com o DETRAN/SP, por meio de e-mail institucional (@credenciado.detran.sp.gov.br), o que mitiga riscos de fraudes e informações desencontradas; e maior agilidade na tramitação de suas demandas.

c) **Para a sociedade**: Aumento da transparência, com a futura disponibilização de uma ferramenta de consulta ao perfil, *score* e *ranking* de qualidade e preço dos agentes regulados; e, principalmente, a garantia de que os serviços de trânsito (formação de condutores, vistorias, exames de saúde, etc.) são prestados por empresas e profissionais devidamente habilitados e fiscalizados, o que se traduz em maior segurança para todos.

As alegações genéricas apresentadas pela parte autora na inicial de que o Portal dos Credenciados seria de utilização exclusiva do Estado (e não dos credenciados) não encontram fundamento fático, técnico ou jurídico.

A plataforma, portanto, atende plenamente aos princípios da eficiência, da publicidade e da moralidade administrativa, ao substituir um modelo arcaico e fragmentado por uma solução tecnológica moderna, segura e transparente. A pretensão da autora de anular tal iniciativa representa um desserviço ao interesse público.

3.6. Inexistência de fundamento jurídico para o sigilo da presente demanda

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

A matéria debatida envolve a celebração de um convênio entre entes da Administração Pública, a execução de um projeto de governo digital de interesse coletivo e a regulamentação de atividades que afetam milhares de agentes privados, sendo que todos os atos relevantes do processo administrativo original receberam a devida publicidade no Diário Oficial do Estado de São Paulo.

A publicidade é a regra, conforme o artigo 5º, LX, e o artigo 93, IX, da Constituição, sendo as exceções estritamente limitadas às hipóteses de defesa da intimidade ou do interesse social, o que não se aplica ao debate de políticas públicas de tecnologia e regulação de credenciados.

A transparência do processo é fundamental para legitimar as ações do Poder Público e garantir o controle social, devendo ser indeferido o pedido autoral de sigilo do presente feito e preservada a publicidade dos autos.

4. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA - PERIGO DE DANO INVERSO

A parte autora pleiteia a concessão de tutela de urgência para suspender os efeitos do convênio e a cobrança de tarifas. O pedido, contudo, não preenche os requisitos legais do artigo 300 do CPC, a saber, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

A probabilidade do direito é inexistente. Como exaustivamente demonstrado nos tópicos anteriores, o Convênio nº 103/2024 foi celebrado em estrita conformidade com a legislação, não havendo obrigatoriedade de licitação; a remuneração pelo uso da plataforma é legal e não é cobrada pelo DETRAN/SP; e a plataforma é essencial para a modernização dos serviços, não havendo qualquer vício que justifique sua suspensão.

Por outro lado, o que se vislumbra é o perigo de dano inverso. A eventual suspensão do Portal dos Credenciados causaria o colapso administrativo na gestão dos

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

agentes regulados pelo DETRAN/SP. Significaria o retorno imediato a um sistema descentralizado, manual, ineficiente e inseguro, paralisando milhares de processos de credenciamento, alteração cadastral e fiscalização em todo o Estado de São Paulo. O prejuízo ao interesse público seria imenso, afetando não apenas a Autarquia e seus credenciados, mas toda a cadeia de serviços de trânsito e, consequentemente, o cidadão.

A paralisação de um projeto estratégico de governo digital, plenamente legal e em fase de maturação, com base nas alegações frágeis e equivocadas da autora, representaria uma interferência indevida do Poder Judiciário na discricionariedade administrativa, com consequências danosas e de difícil reparação. Inexistem, portanto, os requisitos para a medida de urgência, que deve ser integralmente indeferida.

5. CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS

Diante de todo o exposto, o DETRAN requer:

a) seja acolhida a **preliminar de prevenção**, com a consequente remessa dos presentes autos ao Juízo da 14ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital, por ser o competente para processar e julgar a causa, nos termos do artigo 286, II, do CPC;

b) sejam acolhidas as **preliminares** de **ilegitimidade ativa,** de **falta de requisitos para o desenvolvimento válido e regular do processo** e de **inépcia da inicial**, nos termos do artigo 485, I, IV e VI, do CPC, extinguindo-se o processo sem resolução do mérito;

b) seja acolhida a **preliminar** para inclusão da Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo (PRODESP) no polo passivo da presente demanda, na qualidade de **litisconsorte passivo necessário**, sob pena de nulidade do processo;

Página 44
Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:20:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

c) **no mérito,** caso as preliminares não sejam acolhidas, seja a presente Ação Civil Pública julgada **totalmente improcedente**, reconhecendo-se a legalidade do Convênio nº 103/2024.

d) em face da conduta processual indevida, a condenação da parte autora por **litigância de má-fé**, por proceder de modo temerário, nos termos dos artigos 80, V, e 81 do CPC.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

São Paulo/SP, 29 de novembro de 2025.

Luis Fernando De Freitas Rosa
Procurador do Estado
OAB/SP nº 533.283

Este documento é uma cópia fiel do original assinado digitalmente por LUIS FERNANDO DE FREITAS ROSA em 03/12/2025 às 14:26:07 BRT. A conferência pode ser realizada em https://attus.pge.sp.gov.br/autenticidade/EA67C522-C8D0-4C31

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
COMARCA DE DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
15ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA,80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

Sentença

Processo nº:	**1121038-26.2025.8.26.0053**
Classe - Assunto	**Ação Civil Pública - Nulidade / Anulação**
Requerente:	**Associação do Bem Comum do Brasil**
Requerido:	**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRÂNSITO DE SÃO PAULO - DETRAN**

Juiz de Direito: Dr. **Kenichi Koyama**

VISTOS.

Cuida-se de ação declaratória de nulidade de convênio promovida por Associação do Bem Comum do Brasil em face de Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo na qual se requer a anulação do Convênio nº 103/2024, firmado entre o réu e a Prodesp, que criou o sistema denominado Portal dos Credenciados, bem como a suspensão da cobrança de valores pela utilização do referido sistema. Alega a autora que o convênio é ilegal por ausência de licitação, por duplicar sistema já existente e gratuito (SEI), e por violar princípios constitucionais da administração pública, onerando indevidamente os credenciados com tarifas mensais (fls. 1/28).

O Juízo indeferiu a tutela de urgência e determinou a adequação do valor da causa, consignando dúvidas quanto à legitimidade ativa da associação em razão da excessiva amplitude de seu objeto social (fls. 113/117).

Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo apresentou contestação. Preliminarmente, arguiu prevenção da 14ª Vara da Fazenda Pública, por ter tramitado naquele juízo ação idêntica (processo nº 1027559-76.2025.8.26.0053), extinta sem mérito por não recolhimento de custas e ausência de autorização assemblear. Sustentou também a ilegitimidade ativa da associação por ausência de pertinência temática e de representatividade adequada, considerando a generalidade do objeto social e o reduzido número de associados. No mérito, defendeu a legalidade do convênio e a regularidade da cobrança (fls. 126/140).

A autora não apresentou réplica, conforme certificado às fls. 432.

O Ministério Público declinou de intervir no feito, por tratar-se de interesse essencialmente patrimonial (fls. 435/436).

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kenichi Koyama, liberado nos autos em 03/02/2026 às 13:24.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1121038-26.2025.8.26.0053 e código 87R9gOSU.

Relatados. **FUNDAMENTO e DECIDO**.

É caso de julgamento antecipado e integral da lide, conforme artigos 354/5 e 370, parágrafo único, todos do Código de Processo Civil, dispensando-se dilação probatória na medida em que a matéria é de direito e as preliminares obstam o exame do mérito. Assim, examino desde logo como medida de celeridade constitucional e legal. Ainda, para fins do artigo 12 do Código de Processo Civil registro que tenho julgado os processos conclusos em curto espaço de tempo, sem caracterização de atraso, observando preferencialmente a ordem cronológica (Lei Federal 13.105/15 alterada pela Lei Federal 13.256/16).

Passo ao exame das preliminares arguidas.

A demanda versa sobre a tutela de direitos coletivos por associação civil, matéria regida pelo microssistema da tutela coletiva, especialmente pela Lei nº 7.347/85 e pelo Código de Defesa do Consumidor. Para que associações atuem como substitutas processuais na defesa de interesses transindividuais, o ordenamento impõe requisitos específicos que asseguram a representatividade adequada e a pertinência temática entre o objeto social da entidade e o direito que se busca tutelar.

A Associação do Bem Comum do Brasil apresenta-se como entidade voltada à defesa de credenciados junto a órgãos públicos em geral. Seu estatuto social revela objeto de amplitude excessiva e indeterminação temática incompatíveis com o requisito da pertinência temática. Consta expressamente que a associação visa representar seus associados junto a órgãos públicos federais, estaduais ou municipais, em que sejam ou pretendam se credenciar para prestação de serviços públicos delegados, visando à proteção e defesa dos direitos de seus associados para garantir a legalidade e cumprimento das normas insculpidas nos editais, portarias, decretos e regulamentos (fls. 30/47).

Tal generalidade transforma a entidade em potencial fiscal universal da ordem jurídica administrativa, sem vínculo específico com a matéria discutida nestes autos. A defesa de credenciados em qualquer órgão público não configura a necessária pertinência temática com a discussão específica sobre regulação de trânsito e sistemas de tecnologia da informação do Estado de São Paulo.

A jurisprudência é firme no sentido de que a finalidade institucional da associação pode ser razoavelmente genérica, mas não desarrazoada, sob pena de desnaturação da exigência de representação adequada do grupo lesado. No caso, a amplitude estatutária impede o reconhecimento de que a autora efetivamente represente os interesses específicos dos credenciados do Detran, pois seu

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kenichi Koyama, liberado nos autos em 03/02/2026 às 13:24 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1121038-26.2025.8.26.0053 e código 87R9gOSU.

objeto abarca desde questões de trânsito até matérias ambientais, urbanísticas, de saúde, educação e inúmeras outras áreas da administração pública.

Ademais, a representatividade adequada pressupõe a capacidade da entidade de vocalizar e representar os interesses de todos os membros do grupo envolvido. A lista de associados apresentada às fls. 73/74 contém apenas 30 pessoas, sem comprovação efetiva de filiação, número manifestamente insuficiente para representar os aproximadamente 35.000 credenciados que seriam potencialmente afetados pela questão discutida nos autos.

O Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que as associações devem demonstrar pertinência temática entre suas finalidades institucionais e o objeto da demanda coletiva, sendo que a finalidade excessivamente genérica desnatura a exigência de representação adequada do grupo lesado. Portanto, reconheço a ilegitimidade ativa da associação para a propositura da presente demanda coletiva, por ausência de pertinência temática entre seu objeto social e a matéria controvertida, bem como por insuficiente representatividade adequada dos interesses dos credenciados do Detran.

Some-se a isso que a autora não comprovou a existência de autorização específica de seus associados para o ajuizamento desta ação. O artigo 5º, inciso XXI, da Constituição Federal estabelece que as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fixou entendimento de que a previsão estatutária genérica não é suficiente para legitimar a atuação de associações na defesa de direitos dos filiados, sendo indispensável autorização expressa, ainda que deliberada em assembleia (RE 573.232, rel. min. Ricardo Lewandowski, Tema 82).

No caso, não há nos autos qualquer ata de assembleia que demonstre a autorização específica dos associados para a propositura desta demanda contra o Detran, questionando o Convênio nº 103/2024 e o Portal dos Credenciados. A ausência de tal autorização configura pressuposto processual de validade e desenvolvimento regular do processo, cuja falta impede o prosseguimento da demanda.

Enfim, diante de tudo que processado, assento pois a carência da ação por ilegitimidade ativa da associação autora, agravada pela ausência de autorização assemblear específica para a propositura da demanda, isso notadamente se considerando a relação jurídica deduzida e os elementos processuais produzidos. Finalmente, para fiel cumprimento do artigo 489 do Código de Processo Civil, revisito a causa de pedir e de defesa deduzidas por Associação do Bem Comum do Brasil e Departamento Estadual de Trânsito de São Paulo, respectivamente. Naquilo tudo que deduzido, consoante já pronunciado pelo C.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kenichi Koyama, liberado nos autos em 03/02/2026 às 13:24.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1121038-26.2025.8.26.0053 e código 87R9gOSU.

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.).

Malgrado a preliminar de prevenção da 14ª Vara da Fazenda Pública (processo nº 1027559-76.2025.8.26.0053), a evidente ausência de pressuposto de admissibilidade para a repropositura (Art. 486, § 1º, CPC) e a ilegitimidade patente autorizam a extinção imediata do feito por este Juízo, em observância aos princípios da celeridade e economia processual, tornando inócua a remessa dos autos.

Ante o exposto, **JULGO EXTINTO** o processo sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Custas e despesas ex lege.

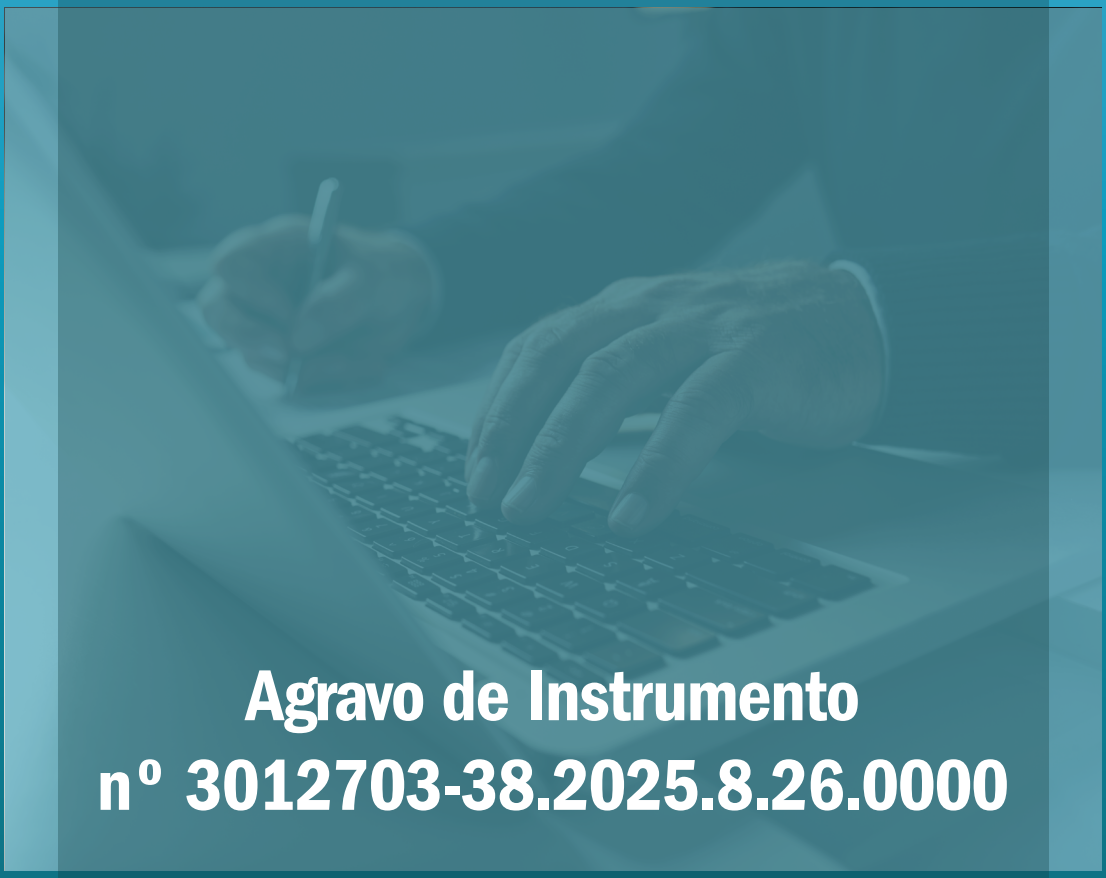
Sem honorários em razão da natureza da ação.

P.R.I.C.

São Paulo, 02 de fevereiro de 2026.
Kenichi Koyama
Juiz de Direito
Documento Assinado Digitalmente[1]

[1] [1] 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.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kenichi Koyama, liberado nos autos em 03/02/2026 às 13:24 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1121038-26.2025.8.26.0053 e código 87R9gOSU.



Agravo de Instrumento nº 3012703-38.2025.8.26.0000

Agravo de instrumento interposto pelo Estado de São Paulo em ação civil pública ajuizada pelo MP-SP para fornecer em 30 dias professores auxiliares especializados ou profissionais de atendimento especializado a alunos com deficiência matriculados na rede de ensino; bem como acórdão resultado do agravo interposto

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

EGRÉGIA PRESIDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO,

PROCESSO DE ORIGEM: 1002489-08.2025.8.26.0619
AGRAVANTE: ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO
INTERESSADO: MUNICÍPIO DE TAQUARITINGA

O **ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Procurador do Estado que abaixo subscreve, vem, com fundamento no art. 1.015 do Código de Processo Civil, interpor **AGRAVO DE INSTRUMENTO**, pelas razões de fato e de direito expostas na peça anexa, requerendo-se a concessão da **antecipação da tutela recursal / concessão do efeito suspensivo.**

Seguem os nomes e os endereços dos advogados que atuam nos autos da ação civil pública nº 1002489-08.2025.8.26.0619:

- Lucas Pessoa Moreira, Procurador do Estado de São Paulo, OAB/SP n. 329.426, com endereço profissional na Rua Teixeira da Silva, nº 217, 4º andar - Paraíso, São Paulo/SP.
- Ilo W. Marinho G. Júnior, Promotor de Justiça, com endereço profissional na Rua Marechal Deodoro, nº 780 - Centro, Taquaritinga/SP.
- Prefeito Municipal de Taquaritinga, o qual deverá ser citado na Prefeitura Municipal de Taquaritinga, localizada na Rua Romeu Marsico, nº200, Centro, Taquaritinga/SP.

Os autos originários são eletrônicos, razão pela qual é desnecessária a formação do instrumento (art. 1.017, §5º, CPC).

São Paulo, 9 de setembro de 2025.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Lucas Pessôa Moreira
Procurador do Estado
OAB/SP Nº 329.426

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

MINUTA DE AGRAVO DE INSTRUMENTO

PROCESSO DE ORIGEM: 1002489-08.2025.8.26.0619
AGRAVANTE: ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO

Egrégio Tribunal de Justiça,
Colenda Câmara,
Eminentes Julgadores,

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público em face do Estado de São Paulo e do Município de Taquaritinga pleiteando, em suma: i. a concessão da tutela antecipada, determinando-se às requeridas que sejam fornecidos no prazo de 30 dias a partir da apresentação na via administrativa de relatório médico circunstanciado comprobatório da necessidade, professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado que os alunos com deficiência regularmente matriculados na rede regular de ensino estadual ou municipal; ii. a procedência da presente ação e dos pedidos nela formulados, com a condenação das requeridas a disponibilizar no prazo de 30 dias a partir da apresentação na via administrativa de relatório médico circunstanciado comprobatório da necessidade, professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado que os alunos com deficiência regularmente matriculados na rede regular de ensino estadual ou municipal; iii. a fixação de astreinte à requerida, no valor diário de R$ 5.000,00 (cinco mil reais), limitada a R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), destinada a recolhimento ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados.

Foi deferida tutela de urgência, nos seguintes termos:

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

> "Isso posto, defiro o pedido de tutela de urgência para determinar à FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO e ao MUNICÍPO DE TAQUARITINGA, a partir da apresentação na via administrativa de relatório médico circunstanciado comprobatório da necessidade, o fornecimento de professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado que os alunos com deficiência regularmente matriculados na rede regular de ensino estadual ou municipal necessitam.
> Considerando a necessidade de procedimento específico para a regularização do determinado, fixo o prazo de 30 (trinta) dias para o cumprimento desta decisão, sob pena de incidência de multa no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia de descumprimento da ordem, até o limite de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais)."

É contra esta decisão, que impõe ao Estado de São Paulo uma obrigação genérica, de contornos indefinidos e que desconsidera a complexa política pública de educação inclusiva em vigor, que se interpõe o presente agravo de instrumento.

2. MÉRITO RECURSAL

O artigo 300, "caput", do Código de Processo Civil estabelece que a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Como será demonstrado, não há probabilidade do direito pleiteado, ou perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

2.1. DA VEDAÇÃO DO PEDIDO GENÉRICO E INDETERMINADO

Antes de adentrar ao mérito da controvérsia, cumpre observar que a ação civil pública foi proposta em face do Estado de São Paulo e o Município de Taquaritinga, tendo

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

por objetivo pedido genérico de fornecer professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado para atender alunos deficientes da rede estadual e municipal de ensino.

Ora, não há delimitação de que tipo de profissional deve atender a que tipo de situação, bem como não há separação entre que parte passiva deve atender a que obrigação de fazer futura.

Ademais, o pedido condiciona o cumprimento à mera apresentação na via administrativa de relatório médico circunstanciado comprobatório da necessidade, sem considerar as políticas públicas que vêm sendo desenvolvidas.

Tal formulação, com o devido respeito, viola frontalmente o disposto nos artigos 322 e 324 do Código de Processo Civil, que exigem que o pedido seja certo e determinado, sendo, também, contrária ao princípio da especificidade do pedido.

Segundo a inicial, o Ministério Público relata que já havia ajuizado ação civil pública prévia em face do Estado de São Paulo em favor de diversos alunos da rede pública de Taquaritinga. Afirma, posteriormente, que "*Objetiva-se, com a presente demanda coletiva, A FORMAÇÃO DE TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL PARA QUE SEJA POSSÍVEL A EXECUÇÃO INDIVIDUAL DE SENTENÇA COLETIVA, A PARTIR DA APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIO MÉDICO COMPROBATÓRIO DA NECESSIDADE DE ASSISTÊNCIA.*"

No raciocínio da parte autora da presente ação, todos os alunos da rede pública que estejam em "*situação similar*" devem ser contemplados com o apoio do professor auxiliar.

Ocorre que, para além da discussão a respeito da política pública que está sendo implementada pelo Estado de São Paulo, **imperioso que a tentativa de universalizar o provimento jurisdicional inicialmente buscado para a tutela dos direitos individuais seja interditada por completo.**

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

A deficiência não pode ser vista ou tratada como o elo que possibilite aplicação de provimento judicial entre os muitos alunos da rede pública de ensino do Estado de São Paulo, por uma razão muito simples: a deficiência não atinge os indivíduos da mesma forma, pois, cada em cada um é manifesto de forma diferente e individualizada em suas funções, habilidades e capacidades.

Não há base fática comum entre os alunos, uma vez que cada um deles possuiu necessidades acadêmicas diferentes que demandam, apoios diversos. Muitas são as deficiências e cada uma delas demanda soluções particulares.

A decisão agravada que concedeu tutela provisória com esta indevida generalidade perquirida pelo Ministério Público traz grave insegurança jurídica. A decisão agravada, ao transferir para um "relatório médico" o poder de definir a política educacional a ser aplicada, subverte a lógica do sistema. A avaliação da necessidade de apoio pedagógico é uma atribuição eminentemente técnica da área da educação.

Exatamente em razão da singularidade da pessoa com deficiência é que cada aluno que apresente alguma incapacidade e limitação deve ser avaliado pedagogicamente, de maneira a identificar as barreiras que cada indivíduo possuiu para que os apoios certos sejam eleitos e aplicados.

A Câmara Especial do Egrégio Tribunal de Justiça, em julgamento da Apelação interposta pelo Estado de São Paulo em ação civil pública com pleito semelhante decidiu pela extinção do feito, sem julgamento de mérito, por conter **pedido genérico incompatível com a natureza do direito discutido**:

> AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. PEDIDO PROCEDENTE. CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES PARA ATENDIMENTO ESPECIALIZADO. Docentes do ensino regular capacitados para a integração dos educandos com necessidades especiais, na sala de aula.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

> **Pedido genérico. Alcance indefinido. Direito à educação deve ser requerido através de pleito certo e determinado.** Necessidade de se quantificar os profissionais a ser contratados, e especificar os alunos beneficiários do atendimento especializado. Inteligência do art. 324, II, do Código de Processo Civil. Acolhimento da pretensão configuraria indevida ingerência na esfera de atribuições do Executivo. Precedentes da Câmara Especial. REMESSA NECESSÁRIA PROVIDA. APELO VOLUNTÁRIO CONHECIDO, SENDO PREJUDICADA A ANÁLISE DO MÉRITO (ACP 1008298-08.2018.8.26.0624, Des. Rel. Sulaiman Miguel, Câmara Especial, DJE 30/03/2023)

Ainda, confira-se o seguinte precedente, concedendo efeito suspensivo ativo ao Agravo de Instrumento nº 3001965-59.2023.8.26.0000, interposto pelo Estado de São Paulo na Ação Civil Pública nº 1002284-96.2023.8.26.0053, na qual havia sido deferida liminar no mesmo sentido da deferida na presente ação:

> (...) todos os alunos com deficiência, prejudicados pela falta de oferta do atendimento especializado, têm a oportunidade de buscá-la mediante ação judicial, demonstrando, para que se avaliem todos os aspectos necessários à obtenção do direito. No entanto, existe a discussão sobre a possibilidade do pedido tão aberto, como o elaborado, em ação coletiva. Não bastasse, **alargar o alcance da decisão inicial, proferida no processo em tela, sem saber, ao certo, o número de professores com especialização para atendimento e sem individualizar os alunos com deficiência, a fim de verificar quem efetivamente necessita de auxílio específico e de que forma, em curto espaço de tempo (30 dias), é temerário à gestão e às contas públicas**. (...) esse modo, sem expressar entendimento exauriente sobre a matéria, defiro o pretendido efeito suspensivo, a fim de suspender o cumprimento da tutela antecipada concedida aos demais alunos com deficiência, cujo número e necessidade não foram demonstrados (grifamos) (AI nº 3001965-59.2023.8.26.0000. Des. Rel. Cláudio Teixeira Villar, Câmara Especial, DJE, 11/04/2023)

Por fim, verifica-se que é unânime, na Câmara Especial, a tese de que a não individualização da ação configura pedido genérico:

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DISPONIBILIZAÇÃO DO SERVIÇO DE PROFISSIONAL DE APOIO NAS ATIVIDADES ESCOLARES E SUPORTEDE EQUIPE MULTIDISCIPLINAR. ATENDIMENTOESPECIALIZADO. Insurgência contra decisão que deferira o atendimento postulado ao menor interessado, com efeito erga omnes a todos os alunos portadores da dificuldade similar, matriculados na rede estadual de ensino do Município de Salmourão. Acompanhamento especial durante o período escolar. Necessidade do profissional auxiliar demonstrada, somente ao menor indicado na inicial. Medida indispensável para concretização do direito fundamental à educação. Presença dos requisitos autorizadores para concessão da tutela de urgência (art. 300, do Código de Processo Civil). Regime jurídico do art. 205 e art. 208, III e VII, CF; art. 58 a art. 60, da Lei nº. 9.394/96, e Lei nº. 13.146/15 (art. 28, X e XI). Observância do art. 5º., VII, do Decreto nº. 67.635/2023.**Imposição judicial que não poderia ser ampliada à generalidade pretendida pelo demandante. Pedidos genéricos e de alcance indefinido esbarrariam nos limites estabelecidos no sistema jurídico. Necessidade de se quantificar os profissionais a serem contratados, e especificar os alunos beneficiários do atendimento especializado. Inteligência do art. 324, II, do Código de Processo Civil. Circunstância que caracterizaria ingerência indevida na esfera de atribuições do poder executivo.** Tratamento multidisciplinar. Pretensão específica desamparada de recomendação médica, bem como não prevista em norma legal. Atendimento por equipe multidisciplinar que deve ser afastada, no contexto escolar. Precedentes. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO, COMDETERMINAÇÃO. (AI nº. 3003786-98.2023.8.26.0000. Des. Rel. Sulaiman Miguel, Câmara Especial, DJE 5/10/23).

Assim, o processo deve ser extinto, sem resolução do mérito, seja por inépcia da inicial, que traz pedido indeterminado, seja por ausência de interesse processual, na modalidade adequação, em razão da impossibilidade de propositura de ação civil pública contra a Administração Pública contendo pedido genérico e de alcance indeterminado, que impossibilita a exata delimitação da obrigação imposta uma vez que o efeito "*erga ommes*" pretendido não se coaduna com a natureza do direito propriamente individual envolvido, já

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

que a deficiência não pode ser vista como base comum a todos os alunos da rede estadual do Estado de São Paulo.

Assim, a reforma da decisão proferida é medida que se impõe para restabelecer a segurança jurídica e a observância das normas que regem o processo civil.

2.2. DA AUSÊNCIA DE PRÉVIA OITIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO NO PRAZO DE 72 HORAS

Importante observar, também, que a decisão que deferiu a tutela provisória pleiteada na presente demanda foi tomada sem a prévia oitiva do Estado de São Paulo no prazo de 72 horas, conforme exige o artigo 2º da Lei Federal nº 8.437/1992.

A concessão de tutela de urgência somente será concedida após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de 72 horas.

Os princípios do contraditório e da ampla defesa, consagrados na Constituição Federal, exigem que todas as partes envolvidas no processo judicial tenham a oportunidade de apresentar as suas alegações, antes que uma decisão seja tomada. A prévia oitiva do Estado de São Paulo é uma parte essencial desses princípios.

Ao ignorar a exigência de prévia oitiva, a decisão interlocutória comprometeu o direito do Estado de São Paulo de apresentar a sua defesa e, portanto, violou os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Logo, a decisão interlocutória que concedeu a tutela de urgência sem a prévia oitiva do Estado de São Paulo no prazo de 72 horas é nula, pois violou o artigo 2º da Lei Federal nº 8.437/1992, bem como os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

2.3. DA IMPOSSIBILIDADE DE ESGOTAMENTO DO OBJETO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

O artigo 1º, parágrafo 3º, da Lei Federal nº 8.437/1992 estabelece que não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação civil pública. Isso significa que qualquer decisão que resolva a questão principal em disputa em uma ação civil pública não deve ser tomada na forma de uma medida liminar.

Neste caso, a decisão interlocutória concedeu a tutela de urgência que, na prática, resolveu a questão principal em disputa na ação civil pública, qual seja, a obrigação do Estado de São Paulo de fornecimento de professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado que os alunos com deficiência regularmente matriculados na rede regular de ensino estadual ou municipal a partir da apresentação na via administrativa de relatório médico circunstanciado comprobatório da necessidade, sob pena de multa diária.

Ao conceder a tutela de urgência, a decisão interlocutória esgotou o objeto da ação civil pública, violando o disposto no artigo 1º, parágrafo 3º, da Lei Federal nº 8.437/1992.

2.4. DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESENVOLVIDAS NO ESTADO DE SÃO PAULO

2.4.1. Da evolução do paradigma da educação inclusiva.

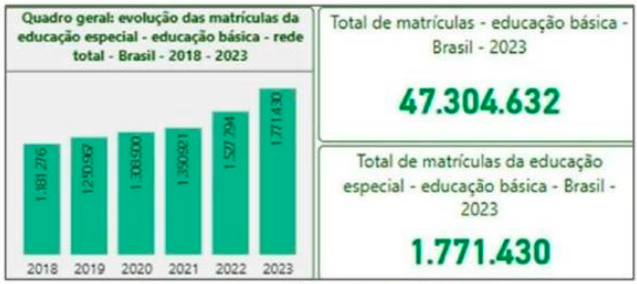
A inclusão de crianças e adolescentes no ensino regular é um fenômeno relativamente recente e que atualmente vem sofrido com uma verdadeira **explosão de demanda.**

Referido fenômeno vem sendo apontado por diversos pesquisadores acadêmicos e percebido por todos os entes federativos que ofertam serviços públicos educacionais.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Para se exemplificar este aumento real, concreto e significativo da demanda, veja-se que o Ministério da Educação registrou, somente entre 2019 e 2023, um **aumento no número de matrículas na educação especial de 41,6%.** Figurativamente e em número absolutos, tal foi a monta do referido aumento[2]



Fonte: Inep/Censo Escolar 2018-2023

Assim, um primeiro desafio da política pública pertinente à inclusão de alunos com deficiência nas escolas é o fato de uma demanda histórica e estruturalmente reprimida estar começando a, de forma repentina, a ser incorporada.

O entendimento sobre as pessoas com deficiência evoluiu ao logo do tempo. No início dos anos 90, adotava-se um modelo médico, com viés capacitista. A partir do modelo social, a deficiência deixa de ser vista como uma falha orgânica, uma *CID*, uma doença, uma falta, um problema para passar a ser contemplada como uma **possibilidade social** e digna de existência fundada na diversidade humana (inclusive em termos cerebrais).

Para compreender a constante evolução do tema da educação das crianças e adolescentes com deficiência é relevante se destacar o panorama normativo geral para o enfretamento desta problemática.

Em primeiro plano, num nível constitucional, tem-se o art. 208, III da Constituição Federal que assim determina que o dever do Estado com a educação será

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

efetivado mediante a garantia de atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino.

Ainda, o texto Constitucional (no mesmo sentido do art. 24 da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009) traz em seu art. 208, III dois grandes pilares a política da educação inclusiva: a preferência para a escolarização na rede regular e o direito a um atendimento educacional especializado.

Desta forma, a educação inclusiva se constrói no Brasil atualmente mediante a matrícula na rede regular de ensino e por meio do atendimento educacional especializado.

Por sua vez, o Atendimento Educacional Especializado é trazido pelas seguintes legislações:

> i) Lei nº 9.394/96, em seu art. 4º, III; 58-60 (que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional);
> ii) Lei 8.069/90, em seu art. 54, III (que dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências);
> iii) Lei 13.146/15, em seu art. 27-28 (que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)

Entre os artigos 58 e 60 da Lei nº 9.394/96 são previstos como direitos educacionais das crianças com deficiência: i) educação escolar oferecida preferencialmente na rede regular de ensino; ii) apoio especializado, na escola regular; iii) currículos métodos, técnicas, recursos educativos adaptados; iv) terminalidade específica para aqueles que não puderem atingir o nível exigido para a conclusão do ensino fundamental; e v) professores com especialização, para atendimento especializado e educação especial para o trabalho.

O art. 28 Lei 13.146/15, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência, também é bastante detalhado ao garantir os seguintes direitos: i) sistema

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

educacional inclusivo; ii) recursos de acessibilidade que eliminem as barreiras e promovam a inclusão plena; iii) projeto pedagógico que institucionalize o atendimento educacional especializado; iv) educação bilíngue, em Libras; v) medidas individualizadas e plano de atendimento educacional; v) disponibilização e usabilidade pedagógica de recursos de tecnologia assistiva; vi) professores para o atendimento educacional especializado, de tradutores e intérpretes da Libras, de guias intérpretes e de profissionais de apoio escolar; vii) participação dos estudantes com deficiência e de suas famílias nas diversas instâncias de atuação da comunidade escolar; viii) inclusão em conteúdos curriculares, de temas relacionados à pessoa com deficiência nos respectivos campos de conhecimento.

Assim, a sistemática legal adotada para fins de inclusão de estudantes com deficiência no Brasil adota o modelo SOCIAL, não se perfazendo tão somente a partir de contratações de profissionais de educação inclusiva, mas atuando em adaptações curriculares, tecnologia assistiva, projeto pedagógico e eliminação de barreiras.

A presente ação busca traduzir a qualidade da política pública inclusiva no Estado de São Paulo apenas sob um recorte quantitativo, mascarando a verdadeira finalidade do processo de inclusão: a autonomia das pessoas com deficiência.

Ocorre que as estratégias de inclusão devem se voltar para a construção da autonomia de tais sujeitos. A ênfase que deve ser dada é na eliminação de barreiras de todas as ordens (físicas, socais, cognitivas, etc) para o devido acesso do estudante com deficiência aos conteúdos, experiências e desenvolvimentos propiciados pelo ambiente escolar.

Muitas figuras supostamente auxiliares aos processos de inclusão, são, em última instância, segregacionistas e incompatíveis com as melhores práticas de inclusão -- especialmente em educação. O apoio direto ao aluno gera ciclo de dependência muitas vezes prejudicial. É necessário e importante que esse aluno construa autonomia, seja aceito e incluído socialmente. A existência de um professor individualmente designado para atendimento ao deficiente pode atrapalhar este processo.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Os estudos atuais mostram que é inadequada a visão de que a inclusão se faz por meio de disponibilização de um grande quantitativo de profissionais para apoio ao estudante com deficiência. Essa estratégia de inclusão também parte da equivocada ideia de que o portador de deficiência é um "problema médico" que deve ser tratado de forma segregada (não social) por professores ou auxiliares exclusivamente para ele, compartilhando apenas o espaço físico dos demais alunos.

A Professora da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas (UNICAMP) e coordenadora do Laboratório de Estudos e Pesquisas em Ensino e Diferença da UNICAMP Maria Teresa Égler Mantoan, é incisiva sobre os problemas da "*presença de professores especialmente destacados para acompanhar o aluno com deficiência nas atividades de sala de aula*". Ela acrescenta que essa é solução que, além de constituir mais uma barreira à inclusão, desqualifica o professor responsável pela turma:

> **A presença de professores especialmente destacados para acompanhar o aluno com deficiência nas atividades de sala de aula, servindo como apoio ou mesmo respondendo diretamente pela inserção desse aluno no meio escolar, é uma alternativa de inserção que vem sendo frequentemente utilizada pelos sistemas organizacionais de ensino em todo o mundo. A nosso ver, constitui mais uma barreira à inclusão, pois é uma solução que exclui, que segrega e que desqualifica o professor responsável pela turma e que o acomoda, não provocando mudanças na sua maneira de atuar, uma vez que as necessidades educativas do aluno com deficiência estão sendo supridas pelo educador especializado[1].**

O apoio aos alunos deve ser pensado individualmente e com vistas a expandir a sua autonomia.

A presença indiscriminada de profissionais de apoio em sala de aula reveste-se de

[1] MANTOAN, Maria Teresa Eglér. Uma Escola de Todos, Para Todos e com Todos: o Mote da Inclusão. In: STOBÄUS, Claus Dieter; MOSQUERA, Juan José Mouriño. Educação Especial: em direção à educação inclusiva. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004, p. 35.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

caráter excludente porque insere o aluno em uma realidade apartada dos demais colegas.

Traz, ainda, o risco de sujeitar o estudante com deficiência a duas regências pedagógicas distintas, esvaziando a relação de ensino-aprendizagem que ela deveria construir com o professor regente e, ainda, prejudicando a sua socialização com os demais colegas.

Além disso, geram-se incentivos para que o processo de ensino do aluno com deficiência seja inteiramente delegado ao professor auxiliar ou profissional de apoio.

Tal contextualização se faz necessária para pontuar que a adequada formulação de uma política inclusiva não está centrada exclusivamente na existência de profissionais especializados e apoios direitos aos alunos com deficiência. A verdadeira inclusão requer um processo de verdadeira transformação social, capacitação de professores regentes e conscientização de funcionários, alunos, genitores e comunidade.

Contar com profissionais da educação inclusiva é certamente importante neste processo de transformação social. Entretanto, a qualidade da política pública que está se desenvolvendo não pode ser medida unicamente com base no número de profissionais disponibilizados.

Uma escola cheia de profissionais da educação inclusiva não é necessariamente mais inclusiva em relação àquela que não os possui em mesma quantidade. A qualidade, assertividade e dimensão sistêmica das intervenções são critérios e fatores mais relevantes do que a quantidade de profissionais. O problema não é simplesmente numérico. Trata-se de problema complexo que demanda soluções integradas.

2.4.2. Da política pública do Estado de São Paulo para a inclusão da criança com deficiência

O Estado de São Paulo atua de forma comprometida com a inclusão educacional, assegurando o direito fundamental à educação de todos os estudantes, independentemente de

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

suas particularidades e especificidades.

Alinhada ao modelo social de inclusão, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo - SEDUC-SP veio, desde 2019, protagonizando uma ampla, profunda e participativa (contando com o Ministério Público, entidades e famílias) consulta pública para a reestruturação de toda sua política pública.

Entre os anos de 2020 e 2021, a SEDUC-SP aproximou-se dos estudantes e seus familiares, das equipes profissionais atuantes em sua rede de ensino, da comunidade escolar, da sociedade civil, de organismos representativos dos direitos das pessoas com deficiência, de especialistas que vinculados às universidades públicas do estado de São Paulo e de organizações e órgãos que, especializados, dedicam-se à defesa dos direitos da pessoa com deficiência. Foram mais de 19.000 contribuições, sendo 7.289 contribuições dissertativas. Tudo para construir uma nova política pública de inclusão do estudante com deficiência.

O resultado foi o documento consolidado da Política de Educação Especial do Estado de São Paulo, oficialmente divulgado em 28 de setembro de 2021[2].

São elegíveis ao atendimento educacional especializado os seguintes estudantes[2]:

[2] Disponível em: https://atendimento.educacao.sp.gov.br/knowledgebase/article/SED-07688/pt-br

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Estudantes elegíveis ao serviço do Atendimento Educacional Especializado - AEE 2.

São considerados estudantes elegíveis aos serviços da Educação Especial:
Estudantes com deficiência: são assim compreendidos como aqueles em conformidade com o dispositivo na Lei Federal nº 13.146/2015, Art. 2º em que "considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas".

Tipos de deficiências:
Deficiência física: impedimentos físicos e/ou motores que demandam o uso de recursos, meios e sistemas que garantam acessibilidade ao currículo e espaços escolares.
São exemplos de deficiência física: paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, ostomia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, nanismo, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções.
Deficiência auditiva e surdez: impedimentos permanentes de natureza auditiva, ou seja, na perda parcial (deficiência auditiva) ou total (surdez) da audição que em interação com barreiras comunicacionais e atitudinais podem impedir a plena participação e aprendizagem do aluno.
Dessa forma são necessários recursos didáticos que valorizem a visualidade e possibilitem a superação das dificuldades de aprendizagem, especialmente da língua.
Os alunos surdos usuários da Língua Brasileira de Sinais (Libras) demandam a priorização e valorização desta língua como primeira língua e a organização de todo o processo educacional na perspectiva da educação bilíngue.
Deficiência visual: perda total ou parcial da visão congênita ou adquirida em nível variável. Pode ser classificada como cegueira, baixa visão ou visão monocular. Das quais, descreve-se: Cegueira - perda total da função visual ou pouquíssima capacidade de enxergar.
Nesse caso, devem ser disponibilizados ao estudante a aprendizagem e o uso do Sistema Braille de leitura e escrita, o mais precocemente possível, bem como materiais didáticos acessíveis, recursos tecnológicos e equipamentos adequados ao processo de comunicação;
Baixa visão - perda parcial da função visual.
Nesse caso, o aluno possui resíduo visual, e seu potencial de utilização da visão para atividades escolares e de locomoção é prejudicado, mesmo após o melhor tratamento ou a máxima correção óptica específica. Desse modo, o aluno necessita de recursos e materiais didáticos acessíveis, como, por exemplo, material em letra ampliada, dentre outros;
Visão Monocular - caracterizada quando a pessoa tem visão igual ou inferior a 20% em um dos olhos, enquanto no outro mantém visão normal.
Pessoas com visão monocular têm dificuldades com noções de distância, profundidade e espaço, o que prejudica a coordenação motora e, consequentemente, o equilíbrio.
Deficiência intelectual, conforme Decreto nº 5.296 de 2 de dezembro de 2004, alterações significativas relacionadas a déficit tanto no desenvolvimento intelectual quanto na conduta adaptativa e na forma de expressar habilidades práticas, sociais e conceituais;
Surdocegueira: deficiência única caracterizada pela associação da deficiência auditiva (com ou sem resíduo auditivo) e visual (com ou sem resíduo visual) concomitante;
Deficiência múltipla: associação de duas ou mais deficiências.

Estudantes com Transtorno do Espectro Autista - TEA
São os estudantes compreendidos como aqueles aos quais se aplicam os dispositivos da Lei Federal nº 12.764/2012, Art. 1º em que: "é considerada pessoa com transtorno do espectro autista aquela portadora de síndrome clínica caracterizada na forma de:
I - deficiência persistente e clinicamente significativa da comunicação e da interação social, manifestada por deficiência marcada de comunicação verbal e não verbal usada para interação social; ausência de reciprocidade social; falência em desenvolver e manter relações apropriadas ao seu nível de desenvolvimento;
II - padrões restritivos e repetitivos de comportamentos, interesses e atividades, manifestados por comportamentos motores ou verbais estereotipados ou por comportamentos sensoriais incomuns; excessiva aderência a rotinas e padrões de comportamento ritualizados; interesses restritos e fixos."

Estudantes com /Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD)
São aqueles estudantes que apresentam quadro clínico caracterizado por deficiência persistente e clinicamente significativa que causa alterações qualitativas nas interações sociais recíprocas e na comunicação verbal e não verbal, ausência de reciprocidade social e dificuldade em desenvolver e manter relações apropriadas ao nível de desenvolvimento da pessoa, conforme o artigo 1º, §1º, da Lei Federal nº 12.764/12.
Estudantes com altas habilidades/superdotação: assim considerados aqueles que demonstram elevado potencial intelectual, acadêmico, de liderança, psicomotor e artístico, de forma isolada ou combinada, além de apresentarem grande criatividade e envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse.

No tocante ao apoio em sala de aula, a política pública de educação especial do Estado de São Paulo avançou significativamente recentemente. Em abril de 2023, foi publicado o **Decreto Estadual 67.635/2023** e em junho de 2023 a **Resolução SEDUC 21/2023** que instituem **política muito mais abrangente** ao prever o acompanhamento dos alunos com necessidades especiais por profissional de apoio escolar, seja para execução das atividades escolares, seja para as atividades da vida diária.

Em atendimento à legislação vigente e em conformidade com o Decreto nº 67.635/2023, o estudante regularmente matriculado na rede regular estadual, diante de suas especificidades, poderá contar com:

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 30127033-8.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

- **Atendimento Educacional Especializado (AEE)** - Serviço disponibilizado para os estudantes elegíveis aos serviços da Educação Especial como característica complementar ou suplementar no apoio do processo de aprendizagem. Este serviço é ofertado ao estudante elegível, por Professor Especialista na deficiência deste estudante, e tem como principais ofertas de valor a identificação, elaboração e organização de recursos pedagógicos e de acessibilidade, que eliminem as barreiras para a plena participação dos alunos em sociedade e para desenvolvimento de sua aprendizagem.
- **Sala de Recursos** - É o espaço multifuncional localizado nas escolas da rede pública estadual, que dispõe de mobiliários, equipamentos, materiais e recursos de acessibilidade, local em que o professor especializado do AEE pode articular e promover ações que favoreçam o processo de inclusão dentro de cada escola. Cabe destacar que a oferta do AEE, pode ocorrer sob a forma Itinerante, na inexistência de espaço físico adequado à instalação de Sala de Recursos.
- **Modalidade Itinerante em Espaço Multiuso** - Atendimento efetivado por meio do deslocamento do professor especializado em Educação Especial até a escola de matrícula do estudante, sendo realizado em Espaço Multiuso, que é considerado o ambiente disponível na unidade escolar equipado com recursos didáticos e pedagógicos como equipamentos, materiais e recursos de acessibilidade para o atendimento, local em que o professor do AEE pode articular e promover ações que favoreçam o processo de inclusão dentro de cada escola.
- **Professor(a) Especializado(a) do AEE** - docente devidamente habilitado(a) por área (deficiência auditiva, visual, física/motora, intelectual, TEA ou altas habilidades/superdotação), que atua na mediação pedagógica necessária ao atendimento das especificidades educacionais dos(as) estudantes. Esse(a) profissional é responsável por analisar as potencialidades e capacidades do(a) estudante, realizar a Avaliação Pedagógica Inicial (API) e elaborar o Plano de Atendimento Educacional Especializado (PAEE), de forma que as ações

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

empreendidas por todos(as) os(as) professores(as) possam convergir para a inclusão e desenvolvimento do(a) estudante.

- **Projeto Ensino Colaborativo** - O projeto representa uma integração colaborativa entre os membros das equipes escolares, professores regentes, familiares, profissionais envolvidos no acompanhamento do estudante, professores especializados em Atendimento Educacional Especializado (AEE) e outros participantes da comunidade escolar. O objetivo deste projeto é fomentar uma educação inclusiva de qualidade nas classes comuns do ensino regular, e perfaz-se como importante diretriz para o fomento da cultura inclusiva nas escolas da rede pública. O Professor do Projeto Ensino Colaborativo desempenha um papel fundamental no ambiente escolar, trabalhando para promover a cultura inclusiva e atuando como um elo entre a Gestão Escolar, o Professor Especializado do Atendimento Educacional Especializado (AEE) e o Professor Regente, com a contribuição de: a) apoiar o(s) professor(es) regente(s) das classes comuns e aulas regulares na elaboração, flexibilização e na acessibilização curricular; b) apoiar o processo de definição dos apoios, recursos e serviços, conforme realização da Avaliação Pedagógica Inicial (API) e participar da elaboração e avaliação recorrente do Plano de Atendimento Educacional (PAEE), c) participar da elaboração do cronograma de atendimento do estudante em AEE, bem como da avaliação das propostas pedagógicas por período; d) acolher e mediar relação, se necessário, com a família/responsáveis pelos estudantes elegíveis aos serviços da Educação Especial matriculados na unidade escolar; e) orientar e acompanhar o processo de ensino e aprendizagem do estudante elegível aos serviços da Educação Especial ao longo da sua trajetória escolar, considerando o Atendimento Educacional Especializado; f) observar, acompanhar e orientar o estudante, em sala de aula regular, nos procedimentos de estudos, consultas, pesquisas e utilização de recursos de acessibilidade.
- **Professor(es) regente(s) da sala** – É o responsável pela condução do Currículo Oficial do Estado de São Paulo, pelos aportes especializados no

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

processo educacional dos alunos e pelos conteúdos ministrados aos alunos da sala. O papel do professor regente na inclusão escolar de alunos elegíveis, também está relacionado ao planejamento específico e a execução das atividades em sala de aula, acompanhando o desenvolvimento intelectual, afetivo, social e psicomotor desses estudantes. É também papel deste professor a acessibilização curricular, quando necessária, considerando a obrigatoriedade de seguir as diretrizes do Currículo Oficial do Estado de São Paulo, sendo que este profissional pode fazer uso de apoio dos professores especializado em educação especial, Professor do Projeto Ensino Colaborativo e Professor do AEE, sempre que entender necessária contribuição técnica efetiva na construção das estratégias pedagógicas necessárias para o desenvolvimento educacional do aluno.

- **Professor de Libras ou Professor interlocutor de Libras** - para estudantes com deficiência auditiva e surdos matriculados nos anos iniciais e nos anos finais do Ensino Fundamental, em sala de aula regular e em todos os espaços de aprendizagem em que se desenvolvem atividades escolares
- **Profissional tradutor e intérprete** - aos estudantes com deficiência auditiva e surdos matriculados no Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos, em sala de aula regular e em todos os espaços de aprendizagem em que se desenvolvem atividades escolares.
- **Instrutor-mediador ou Guia-intérprete** - aos estudantes surdo-cegos, em sala de aula e nas demais dependências da unidade escolar, sendo que, para essa função exigir-se-á a qualificação em Libras Tátil.
- **Serviço de Profissional de Apoio Escolar** - os Profissionais de Apoio Escolar são capacitados para atuar no ambiente escolar, com objetivo de promover a integração e o bem-estar do estudante com deficiência ou Transtorno do Espectro Autista (TEA), durante a rotina escolar, fortalecendo sua comunicação, convivência social e autonomia. O objetivo é possibilitar que o aluno se desenvolva em um ambiente inclusivo e que ele supere barreiras que possam comprometer seu aprendizado e integração.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

A disponibilização acima elencada é variável e depende do que constar em sua Avaliação Pedagógica Inicial –API e Plano de Atendimento Educacional Especializado - PAEE. Nos termos do Decreto nº 67.635, de 06 de abril de 2023, a API e o PAEE estão previstos no § único do art. 8º:

> **"Parágrafo único -** Para fins deste decreto, considera-se:
> **1. Avaliação Pedagógica Inicial - API**: documento pedagógico elaborado por professor especializado, na forma de estudo de caso, tendo como objetivos identificar, elaborar e organizar serviços pedagógicos e de acessibilidade para a participação efetiva dos estudantes elegíveis aos serviços da Educação Especial;
> **2. Plano de Atendimento Educacional Especializado - PAEE**: documento elaborado por professor especializado, com os objetivos de identificar barreiras, elencar as atividades necessárias ao desenvolvimento de habilidades e potencialidade de estudantes a fim de orientar as ações escolares da unidade escolar."

De se ressaltar que a integralidade dos alunos elegíveis já possui este diagnóstico na rede estadual de ensino.

A robustez da política de educação inclusiva do Estado de São Paulo não é mera retórica; ela se traduz em números expressivos que evidenciam um investimento crescente e um compromisso contínuo com a ampliação dos serviços. Nos termos do seguinte quadro, é nítido que a Secretaria da Educação vem envidando esforços na expansão de seus quadros funcionais para a referida política pública:

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Informação	Ago.-23	Ago.-24	Jul. -25
Estudantes em Sala de Recursos	27.318	30.460	35.176
Estudantes na Modalidade Itinerante / Sala Multiuso	5.855	13.350	19.822
Professores em Sala de Recursos (Professor Especializado do AEE)	2.979	3.644	4.541
Professores na Modalidade Itinerante (Professor Especializado do AEE)	1.317	2.126	3.122
Professores no Projeto Ensino Colaborativo	3.453	5.291	5.971
Professores de Libras	1.260	1.201	1.338
Profissionais na função de Profissionais de Apoio Escolar	7.591	8.476	19.389

Assim, conforme os dados concretos, apresentados pela DVESP (em anexo), em todo o estado, houve um crescimento expressivo no número de profissionais e serviços. Da análise de tais dados constata-se:

- O aumento no número de estudantes elegíveis: Foi registrado um aumento significativo no número de estudantes elegíveis para os serviços de apoio especializado, no último ano. Estes estudantes possuem avaliação pedagógica (API) e Plano de Atendimento Escolar Individualizado (PAEE), ferramentas que suportam a estratégia pedagógica de desenvolvimento e oferta dos serviços e são atendidos por um rol de profissionais especializados, conforme funções previamente detalhadas.
- A ampliação dos serviços de sala de recursos e modalidade itinerante: O número de estudantes atendidos em Salas de Recursos também apresentou um crescimento, no último ano de 30.460 para 35.176. As Salas de Recursos são ambientes especializados onde os estudantes recebem apoio educacional adicional, complementando o ensino regular. O atendimento na Modalidade Itinerante/Sala Multiuso na mesma unidade escolar aumentou de 13.350 para 19.822 estudantes, evidenciando a expansão desse serviço que visa apoiar estudantes em ambientes menos centralizados, garantindo atendimento

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

próximo ao seu local de estudo.

- A expansão do corpo docente especializado: O número de Professores em Sala de Recursos (AEE) aumentou no último ano de 3.644 para 4.541, enquanto os Professores na Modalidade Itinerante passaram no último ano de 2.126 para 3.122. Esses professores são fundamentais para o Atendimento Educacional Especializado, oferecendo suporte focado nas especificidades dos estudantes. O Projeto Ensino Colaborativo, que promove a atuação conjunta de professores especializados e regentes para facilitar a inclusão do estudante em sala regular, também foi expandido, com o aumento de 5.291 para 5.971 professores.
- O aumento do Corpo Docente de Libras: O número de Professores de Libras aumentou no último ano de 1.201 para 1.338.
- O aumento do número de profissionais na função de Profissionais de Apoio Escolar: O número de Profissionais de Apoio Escolar aumentou no último ano 8.476 para 19.389. Esse serviço é essencial para auxiliar os estudantes com deficiência ou Transtorno do Espectro Autista (TEA), promovendo sua integração e bem-estar, durante a rotina escolar, fortalecendo sua comunicação, convivência social e autonomia, além de apoiá-los na higiene, alimentação e locomoção quando necessário.

Os estudantes do município de Taquaritinga não estão desassistidos! Há, atualmente, 161 estudantes elegíveis à Educação Especial, neste município, recebendo apoios, recursos e serviços ofertados. Especificamente no referido município, a rede pública estadual conta, atualmente, com:

- **10 Professores especializados em AEE, responsáveis pela API e pelos PAEEs e pelo atendimento nas salas de recursos;**
- **07 Professores do Projeto Ensino Colaborativo, que atuam diretamente nas escolas para apoiar práticas pedagógicas acessíveis;**

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

- **05 Unidades escolares contam com salas de recursos equipadas com mobiliário adaptado ou na Modalidade Itinerante, tecnologias assistivas e materiais pedagógicos;**
- **43 Profissionais exercendo os serviços do Profissional de Apoio Escolar, que auxiliam nas atividades de vida diária, comunicação e interação social, conforme o PAEE de cada estudante;**
- **1 Professores de Libras que atuam em colaboração com os professores especializados, professores regentes na viabilização do acesso do estudante a todas as atividades didático-pedagógicas;**
- **E, principalmente, professores regentes, gestores e funcionários, que compõem o núcleo ativo da política de inclusão.**

Essa abordagem sistêmica, prevista em Lei Federal (LBI) e apontada pela Política de Educação Especial do Estado de São Paulo (PEE-SP) assegura a permanência, participação e aprendizagem de todos os estudantes na classe comum do ensino regular, conforme dispõe o Decreto Estadual nº 67.635/2023.

Ante o exposto, está em vigor uma política pública ativa, com alocação significativa de recursos humanos e materiais, de modo que descaracterizada, por completo, a suposta omissão que fundamenta a presente ação.

2.4.4. Das atribuições dos profissionais de apoio e do professor especializado. Figuras que não se confundem com o "professor auxiliar".

Em demandas referentes à disponibilização de apoio a estudantes portadores de deficiência, é comum o uso indiscriminado de termos referentes a figuras muito distintas entre si, o que exige breve distinção entre as **figuras previstas em lei e na política de educação especial de São Paulo.**

O **PROFESSOR ESPECIALIZADO** é figura que existe na política pública de

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

educação especial do Estado de São Paulo já desde antes do Decreto 67.635/2023. Ele corresponde ao "professor com especialização adequada" para "atendimento especializado" exigido pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação em seu artigo 59, III[3].

Trata-se de **docente** devidamente habilitado que tem duas grandes funções:

1. Mediação pedagógica, com avaliação e acompanhamento do estudante portador de deficiência; e
2. Desenvolvimento de atividades no contraturno, no chamado Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Para cumprir essa primeira função, o Professor Especializado elabora **Avaliação Pedagógica Inicial** (API) do aluno (art. 8º, II e p.u., 1[4]) e, a partir dela, elabora *e acompanha* **Plano de Atendimento Educacional Especializado** (PAEE), que elenca atividades para desenvolvimento de habilidades e potencialidades do estudante (art. 8º, III e p.u., 2[5]).

O acompanhamento do PAEE se dá em colaboração com professores regentes, direção, pais e demais envolvidos nas atividades escolares (art. 8º, V, VI, VII, VIIII, IX). Como será tratado mais a frente, o PAEE também orientará as atividades do novo *Profissional de Apoio Escolar – Atividades Escolares* (art. 19, p.u., 4).

Em relação às atividades de contraturno, trata-se do denominado **Atendimento Educacional Especializado** (AEE) (art. 8º, IV). Essas atividades são voltadas apenas a alunos com deficiência e são *complementares* às aulas regulares – daí sua realização em contraturno, em espaço denominado "Sala de Recursos" ou "Espaço Multiuso".

As ações realizadas pelo professor especializado em AEE serão igualmente articuladas ao apoio prestado pelo *Profissional de Apoio Escolar – Atividades Escolares* (art.

[3] "Art. 59. Os sistemas de ensino assegurarão aos educandos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação:
[...] III - professores com especialização adequada em nível médio ou superior, para atendimento especializado, bem como professores do ensino regular capacitados para a integração desses educandos nas classes comuns;"

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

19, p.u., 3). Conforme a Res. SEDUC 21/2023, elas são desenvolvidas *individualmente* (art. 10, §1º, 2) ou, apenas quando no interesse do estudante, em duplas (art. 10, §2º). Esse também é avanço da nova política, pois, até então, essas atividades de contraturno eram desenvolvidas para até sete estudantes por sala.

Confira-se trecho do Glossário da Educação Especial do Ministério da Educação a respeito do AEE que, além de didático, mostra como a política paulista está alinhada com as diretrizes nacionais:

> "As **atividades desenvolvidas no AEE diferenciam-se daquelas realizadas na sala de aula comum**, não sendo substitutivas à escolarização. Esse atendimento complementa e/ou suplementa a formação dos alunos com vistas à autonomia e independência na escola e fora dela e é realizado prioritariamente nas salas de recursos multifuncionais (SRM) da própria escola, em outra escola de ensino regular, ou em centros de atendimento educacional especializado (CAEE). As atividades visam ao desenvolvimento de habilidades cognitivas, socioafetivas, psicomotoras, comunicacionais, linguísticas, identitárias e culturais dos estudantes, considerando suas singularidades. **As ações pedagógicas realizadas pelo professor especializado visam apoiar as atividades realizadas pelo professor na classe comum**." (g.n.)

Por sua vez, a figura do **PROFISSIONAL DE APOIO ESCOLAR** é trazida pelo Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15). Em seu art. 3º, XIII ele é descrito como aquele que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção e atividades escolares, em "todos os níveis e modalidades de ensino". Para todos os casos, a lei dispõe que ficam excluídas técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas.

A Lei nº 12.764/12 – que trata das políticas para portadores de Transtorno do Espectro Autista (TEA) e também é conhecida como Lei Berenice Piana – referiu-se a essa

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

mesma figura como "acompanhante especializado".

Apesar das diferentes denominações, o "profissional de apoio escolar" e o "acompanhante especializado" são equivalentes. Confira-se abaixo as descrições legais de cada uma delas, no Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/2015), na Lei Berenice Dias e no decreto que a regulamenta (Decreto Federal 8.368/14):

Profissional de Apoio Escolar **Estatuto da Pessoa com Deficiência**	**Acompanhante Especializado** **Lei Berenice Piana**
Art. 3º Para fins de aplicação desta Lei, consideram-se: [...] **XIII - profissional de apoio escolar**: pessoa que exerce atividades de **alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em <u>todas as atividades escolares</u> nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino,** em instituições públicas e privadas, **<u>excluídas</u> as técnicas ou os procedimentos identificados com <u>profissões legalmente estabelecidas</u>;**	Art. 3º São direitos da pessoa com transtorno do espectro autista: [...] Parágrafo único. Em casos de comprovada necessidade, a pessoa com transtorno do espectro autista incluída nas classes comuns de ensino regular, nos termos do inciso IV do art. 2º, terá direito a **acompanhante especializado.**
	Decreto Federal que regulamentou a Lei Berenice Piana
	Art. 4º [...] § 2º Caso seja comprovada a necessidade de apoio às atividades de comunicação, interação social, locomoção, alimentação e cuidados pessoais, a instituição de ensino em que a pessoa com transtorno do espectro autista ou com outra deficiência estiver matriculada disponibilizará acompanhante especializado no contexto escolar, nos termos do parágrafo único do art. 3º da Lei nº

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 30127033820258260000 e código TVOdB7ME.

12.764, de 2012.

Como se vê, em ambos os casos se trata do profissional responsável por auxiliar o aluno com deficiência nas atividades cotidianas de cuidados pessoais, alimentação, higiene, comunicação e nas atividades escolares para as quais o estudante com deficiência necessitar de apoio. Esse profissional é a figura legal prevista para todos os níveis e modalidades de ensino.

Importante observar a importância do trecho do art. 3º, XIII do Estatuto da Pessoa Com deficiência, que define que as atividades do profissional de apoio não poderão coincidir com "técnicas ou procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas", de maneira que tal função não poderá ser desempenhada por professor, cuja atividade docente é legalmente estabelecida, nos termos da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9.394/96).

Após aprofundamento de discussões junto a especialistas, sociedade civil e comunidade escolar, passou-se a entender que entre as atribuições do profissional de apoio escolar deveriam estar contempladas duas espécies bastante distintas de atuação:

- Apoio nas *atividades cotidianas* de alimentação, higiene, locomoção e demais cuidados pessoais e
- Apoio nas *atividades escolares*.

Foi justamente essa compreensão que embasou a edição do Decreto 67.635/2023, no qual **a figura do profissional de apoio escolar foi desdobrada em duas**:

- **Profissional de Apoio Escolar – Atividades de Vida Diária**, correspondente ao antigo "cuidador": para alimentação, higiene, locomoção e autocuidado
- **Profissional de Apoio Escolar – Atividades Escolares**: para superação de dificuldades gerais relacionadas às atividades escolares

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Essas duas figuras estão previstas nos artigos 18 e 19 do Decreto, reproduzidos a seguir:

Tipos de profissional de apoio escolar no Decreto 67.635/2023	
Profissional de Apoio Escolar – Atividades de Vida Diária	**Profissional de Apoio Escolar – Atividades Escolares**
corresponde ao antigo "cuidador"	
Artigo 18 - O Profissional de Apoio Escolar - Atividades de Vida Diária - PAE/AVD atuará no auxílio necessário aos estudantes que não consigam realizar com autonomia e independência as atividades de: I - **alimentação**, no cotidiano escolar; II - **higiene** pessoal, íntima e bucal, incluindo o apoio para utilização do banheiro no cotidiano escolar; III - **locomoção** nos ambientes escolares e espaços alternativos para atividades escolares; IV - **autocuidado** no cotidiano escolar.	**Artigo 19 -** O Profissional de Apoio Escolar - Atividades Escolares - PAE/AE atuará na mediação e no auxílio à superação das dificuldades gerais relacionadas às **atividades escolares**. **Parágrafo único -** O apoio escolar de que trata este artigo: 1. será prestado **em sala de aula** e também**, se necessário, em apoio às atividades extracurriculares** que ocorrem no âmbito escolar; 2. incluirá **suporte à comunicação e à interação social**; 3. será **articulado com as atividades da classe comum do ensino regular e do Atendimento Educacional Especializado - AEE**, em qualquer de suas formas; 4. **observará as diretrizes constantes do Plano de Atendimento Educacional Especializado -** PAEE.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Como se vê, após ter identificado necessidade de dois grandes gêneros de apoio, a Secretaria da Educação está cuidando de oferecê-los de forma bem separada, por profissionais diferentes, com focos e qualificações também diferentes.

Assim, é imperioso reconhecer que, além de a figura do Profissional de Apoio Especializado em atividades escolares obedecer estritamente à legislação de regência, este dará o efetivo e específico amparo ao aluno portador de deficiência.

A instituição do perfil do Profissional de Apoio Escolar, conforme estabelecido pelo Decreto nº 67.635/23, representa um avanço significativo no atendimento das especificidades desses estudantes. Esses profissionais são capacitados para atuar de forma a garantir o bem-estar dos alunos no ambiente escolar e promover sua autonomia, respeitando os limites de suas atribuições, sem invadir o campo de outras profissões regulamentadas, como a docência. Dessa forma, o fortalecimento da atuação dos Profissionais de Apoio Escolar contribui para um ambiente educacional mais justo e acessível, permitindo que cada aluno alcance seu pleno potencial acadêmico e social.

O Profissional de Apoio Escolar não pode ser confundido com a atuação docente, com função pedagógica ou com ações relacionadas à monitoria, bem como não se volta a qualquer auxílio que se insira nas competências de professor. Nesse sentido, o apoio escolar não envolve atos relacionados às técnicas ou aos procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas, em atenção à limitação expressamente prevista pelo inciso XIII, do artigo 3º, da Lei Federal nº 13.136/15.

Os serviços prestados quanto às atividades escolares têm como foco a superação de dificuldades gerais relacionadas às essas atividades, compreendendo:

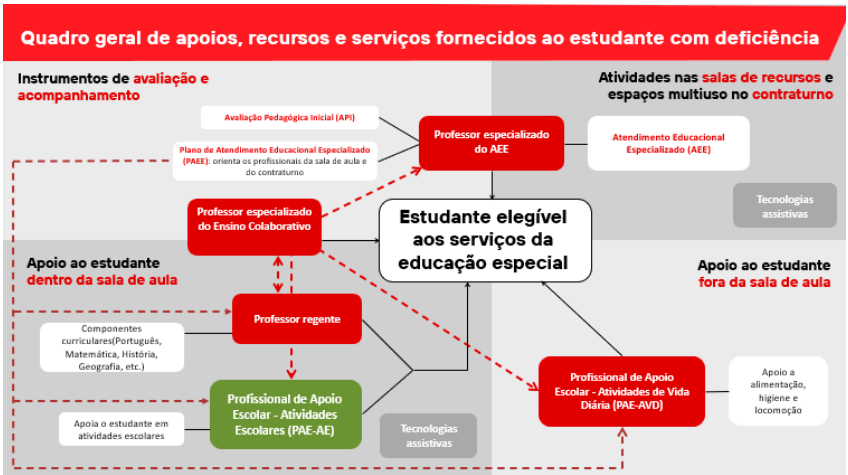
- Coordenação Motora Grossa.
- Coordenação Motora Fina.
- Percepção e Concentração.
- Comunicação e Interação Social.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

O profissional pode atender até cinco estudantes no ambiente de sala de aula (turno escolar), podendo esses estudantes estar ou não na mesma turma. O objetivo é prestar apoio de acordo com especificidades dos alunos.

Os apoios oferecidos aos estudantes com deficiência podem ser consolidados da seguinte forma:



O Profissional de Apoio Escolar – Atividades Escolares - PAE-AE supera a figura do "*professor auxiliar*", cuja disponibilização é requerida na presente ação civil pública.

O professor auxiliar é docente que permaneceria constantemente em sala de aula, para ensinar apenas o estudante com necessidades especiais, de modo concomitante ao professor que ministra cada disciplina.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Essa é figura que não encontra previsão na Constituição Federal, no Estatuto da Pessoa com Deficiência ou em qualquer outro instrumento normativo e que, como exposto no tópico acima, é vedada pelo art. 3º, XIII do Estatuto da Pessoa com Deficiência.

A figura do professor auxiliar não estava contemplada na política estadual antes do Decreto 67.635/2023 e continua não contemplada nos aperfeiçoamentos trazidos por esse diploma e pela Resolução SEDUC 21/2023.

Além disso, conforme o entendimento especializado, trata-se de apoio que é segregacionista e contraria as melhores recomendações para a educação inclusiva.

Tal figura, objeto de construção jurisprudencial surgida em um momento em que a política pública estadual ainda não contemplava um profissional de apoio para as atividades pedagógicas em sala de aula, não deve continuar a ter espaço na educação estadual, em razão de decisões judiciais equivocadas.

O serviço do Profissional de Apoio Escolar - Atividades Escolares é o mais recente da política pública estadual e sua implementação ainda não alcançou todas as unidades escolares do estado. No entanto, isso não decorre de omissão, mas de uma estratégia de implementação planejada e responsável.

O serviço de PAE-AE constitui uma relevante intervenção no ambiente de sala de aula e a Administração entendeu que o oferecimento desse serviço inicialmente em uma escala menor reduz os riscos associados a uma implementação em larga escala.

Nesse contexto, visando assegurar que o apoio escolar seja prestado com qualidade aos estudantes com deficiência ou TEA/TGD, a Secretária de Educação iniciou, em julho de 2024, um processo de licitação para a contratação dos profissionais de apoio escolar – atividades escolares (PAE-AE). Inicialmente prevista para homologação ainda em julho, a licitação foi prorrogada devido à desclassificação das empresas vencedoras dos lotes 1 e 2, envolvendo 13 lotes ao todo. Os contratos foram assinados de acordo com o previsto, e a

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

execução do objeto contratual, conforme estabelecido no item 5.1.1 do Termo de Referência, teve início em até 30 dias corridos da assinatura dos contratos. Com base nas datas de assinatura (18, 19, 23, 24 e 26 de setembro de 2024), esses profissionais começaram a ser alocados, de forma gradativa, nas escolas em outubro de 2024, havendo, hoje, 943 profissionais atuando na Rede Estadual de Ensino.

Assim, mesmo que se admita que a política pública estadual é insuficiente até a efetiva implementação do Decreto 67.635/2023 e Resolução SEDUC 21/2023, não há base legal ou pedagógica para que o apoio ao estudante seja dado por "professor auxiliar", como demandado.

A condenação à oferta de "professor auxiliar" ou "profissional de apoio" de forma genérica desconsidera a existência de um novo e robusto arcabouço normativo, que estabelece um modelo de inclusão mais moderno, eficaz e alinhado com as melhores práticas pedagógicas e com a legislação federal.

A manutenção da decisão representaria um retrocesso, forçando o Estado a desviar recursos e esforços da implementação de sua nova política para cumprir uma determinação judicial baseada em uma realidade fática e normativa que não mais subsiste.

2.4.5. Da competência do Executivo para implementação de políticas públicas e para a gestão dos servidores públicos estaduais. Violação ao Princípio da Separação dos Poderes e ao Tema 698 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal.

A apresentação das novidades trazidas pelo Decreto 67.635/2023 e a diferenciação entre as figuras de apoio nele previstas deixam claro que o Estado de São Paulo instituiu nova Política de Educação Especial seguindo as melhores recomendações pedagógicas e atenta aos direitos dos estudantes e ao quadro normativo da Educação.

Como já exposto, visando assegurar que o apoio escolar seja prestado com qualidade aos estudantes com deficiência ou TEA/TGD, a Secretária de Educação iniciou, em

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

julho de 2024, um processo de licitação para a contratação dos profissionais de apoio escolar – atividades escolares (PAE-AE).

Devido à inexistência prévia desse profissional no mercado, a SEDUC enfrentou desafios para realizar a pesquisa de mercado e, posteriormente, lançar o edital de contratação, que estabeleceu critérios rigorosos para a capacitação dos profissionais.

Não obstante, 943 profissionais foram contratados e começaram a ser alocados na Rede Estadual de Ensino de forma gradativa em outubro de 2024. A Administração entendeu que o oferecimento desse serviço inicialmente em uma escala menor reduz os riscos associados a uma implementação em larga escala. Decidiu-se por contratar nesta primeira licitação 943 profissionais (distribuídos em 13 lotes) como um projeto inicial, a fim de identificar e corrigir quaisquer pontos que venham a prejudicar os objetivos do serviço.

A implementação de um projeto inicial se apresenta como uma etapa fundamental no desenvolvimento e aprimoramento de políticas públicas e ações estratégicas, sendo uma forma eficiente de avaliar e aperfeiçoar novas práticas antes de sua adoção larga em escala. Esse tipo de abordagem visa não apenas à inovação, mas à viabilização de uma solução pragmática e eficiente para um problema identificado. A implementação inicial em menor escala permite uma análise detalhada de sua eficácia, garantindo que as diretrizes possam ser ajustadas conforme a realidade da execução prática.

Concluído o primeiro ano de execução contratual com esses 943 profissionais, a avaliação deste ciclo inicial tem se mostrado fundamental para garantir que os ajustes necessários sejam realizados com base na prática e na escuta qualificada dos envolvidos, assegurando maior eficácia e sustentabilidade ao modelo proposto.

Está sendo elaborado um novo Termo de Referência, que garantirá a manutenção da prestação do serviço durante esse período de transição, incorporando as melhorias identificadas ao longo da execução. A expectativa é que, respeitados os trâmites legais e a complexidade do processo licitatório — agravada pela especificidade

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

e novidade desse serviço no mercado —, a nova contratação seja concluída no prazo estimado de até seis meses, possibilitando assim a continuidade e expansão qualificada da política pública em questão.

A Administração Pública paulista possui um plano de implementação da política pública de oferta de profissionais de educação inclusiva para os alunos com deficiência da rede pública estadual de ensino.

Nesse contexto, qualquer interferência do Judiciário seria, em primeiro lugar, violadora da separação de poderes (art. 2º, CF), pois este seria transformado no criador de uma política pública absolutamente imutável e absolutamente contraditória à criada pelo Poder Executivo.

Não se questiona, evidentemente, a legítima competência do Judiciário para intervenção em políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. Essa competência não pode ser confundida, contudo, com prerrogativa de definir contornos específicos dessas políticas de modo permanente, para todos os anos posteriores, independentemente do advento de fatos posteriores. Isto é, se o Judiciário deve apreciar violações a direitos de pessoas com deficiência, ele não pode definir especificamente como, dentre diversas possibilidades, o Estado deve cuidar de preservar esses direitos indefinidamente, para todo o sempre.

Além de se tratar de função estritamente executiva, este enrijecimento de medidas específicas de política pública pelo Judiciário desorganiza as próprias políticas públicas e as inovações.

Nesse sentido, conforme Tema 698 julgado pelo C. STF, a intervenção judicial nas políticas públicas é excepcional e deve ocorrer na hipótese de ausência ou falha grave na oferta dos serviços públicos. Desta forma é que deve ser interpretado o art. 2º da Constituição Federal e a Tese 698 de Repercussão Geral (*leading case* RE 684612), fixada nos seguintes termos:

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

> "1. A **intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes**.
> 2. A **decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado**;
> 3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP)" (g.n.)

Cumpre destacar a reflexão do Min. Luís Roberto Barroso, relator do Acórdão, no que concerne à atuação do Poder Judiciário no âmbito das políticas públicas, que a partir de uma excessiva intervenção pode levar o próprio sistema a "morrer da cura". Se a exceção passa a virar regra, se o Poder Judiciário a toda causa intervém nas bases fundantes das políticas públicas, se solapa a gestão pelo legitimado gestor levando toda a estrutura a desgovernada atuação.

Assim, o Ministro elenca as seguintes condições para a intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas:

> i) esteja devidamente comprovada nos autos a ausência ou grave deficiência do serviço público, decorrente da inércia ou excessiva morosidade do Poder Público;
> ii) deve-se observar a possibilidade de universalização da providência a ser determinada;
> iii) cabe ao órgão julgador determinar a finalidade a ser atingida, mas não o modo como ela deverá ser alcançada;
> iv) a decisão judicial deverá estar apoiada em documentos ou manifestações de órgãos técnicos;
> v) sempre que possível, o órgão julgador deverá abrir o processo à participação de

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

terceiros.

Assim, de modo a não violar o princípio da separação dos poderes, **a intervenção é legítima apenas em caso de ausência ou deficiência grave do serviço**, e que, como regra, **a decisão judicial deve apontar as finalidades a serem alcançadas, determinando à Administração que apresente um plano para atingir o resultado, e não impor medidas pontuais ou detalhadas**.

No presente caso, não há comprovação de deficiência grave na educação das crianças e adolescentes deficientes que justifique a intervenção judicial. Muito pelo contrário!

O Estado de São Paulo vem implementando diversas ações e políticas públicas para a Educação Especial, incluindo a contratação de professores especializados, a oferta de Atendimento Educacional Especializado, o desenvolvimento do Projeto Ensino Colaborativo e a disponibilização de recursos pedagógicos e tecnológicos assistivos. Esses esforços evidenciam o compromisso do ente federado em garantir o direito à Educação Inclusiva, como previsto na legislação federal e nas diretrizes internacionais das quais o Brasil é signatário.

Como extensivamente demonstrado, o Estado de São Paulo possui uma política de educação especial robusta, moderna e em plena implementação. O Decreto Estadual nº 67.635/2023 e a Resolução SEDUC nº 21/2023 constituem um plano detalhado e abrangente para a inclusão de alunos com deficiência, contemplando a oferta de diferentes modalidades de apoio, a avaliação individualizada das necessidades dos estudantes e a formação de profissionais.

Os dados apresentados demonstram uma evolução significativa na ampliação dos serviços oferecidos aos estudantes com deficiência e Transtorno do Espectro Autista, incluindo o aumento do número de profissionais especializados e recursos disponíveis. A existência de desafios na implementação de políticas públicas

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

não configura, por si só, omissão ou grave deficiência, mas parte do processo contínuo de aprimoramento administrativo.

Não se configurou, portanto, "ausência ou deficiência grave", mas sim a existência de medidas administrativas em curso para solucionar uma questão complexa. Ao intervir na política pública desenvolvida, a decisão recorrida viola o disposto no item 1 do Tema 698 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal.

Não há fundamento para a condenação do Estado de São Paulo à realização de políticas públicas pontuais, devendo ser respeitada a atuação administrativa existente, de maneira que não sejam invadidas as competências privativas do Poder Executivo.

No que tange ao item 2 da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 698 da Repercussão Geral, quando constatada ausência ou deficiência grave na prestação do serviço público, a decisão judicial, como regra, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e os meios adequados para alcançar o resultado desejado, não cabendo ao Poder Judiciário impor o cumprimento de medidas pontuais ao Poder Executivo.

Ao impor medidas pontuais e específicas, a r. decisão, contraria o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, que desaconselha a determinação judicial de medidas detalhadas que interfiram na discricionariedade administrativa.

A função do Poder Judiciário não é substituir o administrador público nas suas atribuições, mas assegurar que os direitos fundamentais sejam respeitados, observando os limites impostos pela Constituição Federal. A ingerência em questões operacionais pode gerar precedentes perigosos, comprometendo a harmonia entre os poderes e sobrecarregando o Poder Judiciário com funções que não lhe competem.

Outrossim, a elaboração e implementação de políticas públicas envolvem um

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

planejamento estratégico complexo, que considera recursos disponíveis, prioridades e impactos a longo prazo. A Administração Pública deve ter a liberdade necessária para gerir os seus recursos de forma eficiente, atendendo ao interesse público. Intervenções judiciais que determinam a realocação de recursos ou a implementação de medidas específicas, sem considerar o orçamento e planejamento, comprometem, inclusive, a eficiência administrativa, infringindo o artigo 37, "caput", da Constituição Federal.

A pretensão do Ministério Público do Estado de São Paulo, embora fundamentada na proteção a direitos fundamentais, desconsidera os limites constitucionais impostos ao Poder Judiciário e invade competências privativas do Poder Executivo.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no julgamento do agravo de instrumento nº 21802661120248260000, decidiu que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas não é cabível quando não há ausência ou grave deficiência do serviço público prestado, devendo ser respeitadas a separação dos poderes e a discricionariedade da Administração Pública na implementação das referidas políticas:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação civil pública. Tutela provisória indeferida. Pretensão de implementação de uma política urbana de Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social - ATHIS no Município de São Paulo. Ausência dos requisitos legais. Necessidade de contraditório e instrução aprofundadas, apesar dos indícios de omissão, no tocante às obrigações previstas na Lei Federal 11.888/2008, na Lei Municipal 13.433/2002 e no Decreto Municipal 43.592/2003. Observância da tese fixada pelo E STF: '1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes. 2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.' (RE 684612, Tribunal Pleno, rel. Min. Ricardo Lewandowski, red. Ac. Min. Roberto Barroso, j. 03/07/2023). Inicial não fundamentada em caso concreto específico de vulnerabilidade de uma coletividade

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

> determinada na iminência de risco climático, mas que busca implementação de uma política pública geral. Deferência à separação de poderes e à discricionariedade da Administração na implementação de políticas públicas. Processamento da demanda necessário para eventual decisão judicial adequada e resolutiva do problema. RECURSO NÃO PROVIDO. (TJ-SP, Agravo de Instrumento: 21802661120248260000, Relator: Vicente de Abreu Amadei, Data de Julgamento: 10/09/2024, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/09/2024)

Inegavelmente, a pretensão dos autores também afronta a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública, prevista no artigo 84, VI, 'a', da Constituição Federal. Esse dispositivo atribui ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa para editar decretos sobre a estrutura administrativa.

Acrescenta-se que a Constituição Federal, no artigo 211, § 3º, estabelece que os Estados atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e médio, organizando os seus sistemas de ensino. O Estado de São Paulo, ao implementar políticas públicas educacionais e celebrar o Contrato nº 23/2024, exerce legítima e constitucionalmente a sua competência para organizar e gerir o ensino público. A pretensão dos autores desconsidera essa autonomia estatal, interferindo, injustificadamente, em políticas públicas educacionais, que são da alçada privativa do Poder Executivo.

A r. decisão também viola o artigo 20, "caput", do Decreto-lei nº 4.657/1942, o qual determina que, nas esferas administrativa, controladora e judicial, as decisões não devem ser baseadas em valores jurídicos abstratos, sem considerar as consequências práticas.

Por fim, conforme o artigo 22, "caput", do Decreto-lei nº 4.657/1942, na interpretação de normas sobre gestão pública, devem ser considerados os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor público, bem como as exigências das políticas públicas a seu cargo. A implementação de políticas públicas de Educação Inclusiva envolve desafios operacionais e administrativos que exigem margem de atuação para o Poder Executivo. A intervenção judicial pretendida desconsidera esses obstáculos e dificulta a

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

efetivação das políticas públicas educacionais, violando o princípio da razoabilidade na gestão pública.

A decisão agravada, ao invés de apontar finalidades e determinar a apresentação de um plano – o que seria desnecessário, pois o plano já existe –, optou por determinar uma medida pontual: a contratação de "professores auxiliares ou profissionais de apoio" mediante a simples apresentação de laudo médico.

E deve ser destacado que, conforme informações anexadas, devido à novidade da política pública estadual, e do perfil deste serviço de atividades escolares, esse tipo serviço ainda não tem demanda disponível no mercado de trabalho, especialmente, em quantidade suficiente para atender à necessidade estabelecida pela Secretaria da Educação. Em razão dessa novidade, a SEDUC/SP encontrou e ainda encontra dificuldades para realizar a pesquisa de mercado e, posteriormente, lançar e concluir o processo licitatório para a contratação desses profissionais. **Tal cenário se agrava diante da iminência de cumprimento da r. decisão judicial, que exige a imediata disponibilização de um número significativo desses profissionais em um prazo exíguo. A falta de disponibilidade desses profissionais no mercado e a complexidade do processo de formação e capacitação específica comprometem a possibilidade de atendimento adequado à demanda judicial, tornando inviável o cumprimento das determinações impostas sem que se recorra a medidas emergenciais e inadequadas.**

Assim, a r. decisão, tal como se encontra, desconsidera, ainda, as dificuldades práticas e o contexto de mercado, impondo uma obrigação impossível de ser cumprida de maneira eficaz e gerando consequências irreversíveis para a administração pública. A precarização da contratação poderá gerar um impacto negativo em sua experiência educacional, contrariamente aos objetivos de inclusão e qualidade que fundamentam a Política de Educação Especial do Estado de São Paulo.

Ante o exposto, a tutela provisória deferida contra o Estado de São Paulo contraria os itens 1 e 2 da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 698 da

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Repercussão Geral, o princípio da separação dos poderes, a competência do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre as políticas públicas de Educação Especial e sobre a contratação dos servidores públicos que atuarão nas escolas estaduais. Merece, portanto, ser reformada a decisão recorrida.

2.4.6. Da impropriedade do critério médico como único fator determinante para o apoio educacional.

Um dos pontos mais problemáticos da decisão liminar é a determinação de que o fornecimento do profissional de apoio seja acionado pela simples apresentação de um "*relatório médico circunstanciado*". Essa determinação, embora possa parecer protetiva à primeira vista, é tecnicamente equivocada e subverte a natureza do apoio educacional.

O diagnóstico clínico, fornecido por um laudo médico, é fundamental para identificar a condição de saúde do estudante, mas é insuficiente para definir suas necessidades no ambiente escolar. A avaliação da necessidade de suportes pedagógicos é, por sua natureza, uma avaliação pedagógica, e não clínica. É no chão da escola, na interação do aluno com o currículo, com os professores e com os colegas, que as barreiras à aprendizagem e à participação se manifestam.

Por essa razão, a política estadual, de forma acertada, estabelece a Avaliação Pedagógica Inicial (API) e o Plano de Atendimento Educacional Especializado (PAEE) como os instrumentos centrais para a definição dos apoios necessários. São esses documentos, elaborados por professores especializados em colaboração com a equipe escolar, que analisam as potencialidades e as dificuldades do aluno no contexto educacional e traçam as estratégias para sua inclusão.

Condicionar a disponibilização de um profissional de apoio a um laudo médico significa "*medicalizar*" uma questão que é essencialmente educacional, desconsiderando a expertise dos profissionais da educação e podendo levar à alocação inadequada de recursos. Um aluno pode ter um diagnóstico severo e, ainda assim, com as adaptações curriculares e

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

tecnológicas corretas, não necessitar de um profissional de apoio em tempo integral. Inversamente, outro aluno com um diagnóstico menos severo pode enfrentar barreiras que demandem um apoio mais próximo. Essa análise fina só pode ser feita pela equipe pedagógica da escola. A decisão judicial, ao ignorar isso, impõe um retrocesso e desarticula o modelo técnico implementado pelo Estado.

2.5. DA NECESSIDADE DE REVISÃO DA MULTA FIXADA

A r. sentença, ao confirmar a tutela de urgência e, por consequência, a multa diária no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) em caso de descumprimento da obrigação de fazer, incorreu em equívoco que merece reforma por este Egrégio Tribunal.

A imposição de astreintes, embora seja um instrumento legítimo para compelir o cumprimento de decisões judiciais, deve observar os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e, sobretudo, a realidade fática e orçamentária do Poder Público, sob pena de se desvirtuar de sua natureza coercitiva para assumir um caráter punitivo excessivo.

Conforma amplamente demonstrado, existe política pública vigente que atende adequadamente aos alunos com necessidades especiais na rede estadual de ensino, de maneira que a multa diária no valor de R$ 5.000,00 (cinco mil reais) se mostra totalmente excessiva.

Subsidiariamente, na hipótese de manutenção da multa diária ao Estado de São Paulo, requer-se a sua redução para o valor de R$ 300,00, e limitação ao período de 30 dias.

O artigo 537 do Código de Processo Civil, ao dispor que a multa deve ser "suficiente e compatível com a obrigação", e que o juiz poderá modificá-la ou excluí-la caso se torne "insuficiente ou excessiva", reforça a necessidade de moderação. **A manutenção de um valor tão elevado, especialmente em face de uma obrigação que o Estado já está em vias de cumprir por seus próprios meios, representa um ônus desnecessário e prejudicial aos cofres públicos.**

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

A adequação requerida atende aos critérios da razoabilidade e proporcionalidade, evitando onerar o erário. As multas fixadas contra o Poder Público devem apresentar valores moderados, considerando o impacto financeiro e a necessidade de observância ao interesse público, como já definido na jurisprudência da Câmara Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

> Apelação Cível. Mandado de Segurança. Educação especial. Professor auxiliar. Criança com síndrome de Down. Regime jurídico do art. 205 e art. 208, III, CF; art. 59, III, da Lei nº 9.394/96; art. 27 e art. 28 do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/15). Demonstração da necessidade de acompanhamento da menor na sala de aula. Profissional especializado, com formação específica no atendimento de aluno portador de necessidades especiais nas tarefas de cunho pedagógico. Medida necessária para concretização do direito fundamental à educação e inclusão, porém sem exclusividade, conforme iterativa jurisprudência desta Corte. Redução da multa diária para R$ 300,00, mantendo-se a limitação do teto fixado em primeiro grau, em R$ 15.000,00, em caso de descumprimento e com destinação ao Fundo Gerido pelo Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, conforme art. 214 do ECA. RECURSO DO ESTADO NÃO PROVIDO. DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO À REMESSA NECESSÁRIA, PARA EXPLICITAR QUE O ATENDIMENTO NÃO SE DARÁ DE FORMA EXCLUSIVA E PARA REDUZIR O VALOR DA MULTA DIÁRIA PARA R$ 300,00, MANTENDO-SE O LIMITE ÀS ASTREINTES EM R$ 15.000,00. (TJSP. Acórdão. Processo nº 0002791-02.2018.8.26.0457. Órgão Julgador: Câmara Especial. Relator(a): Claudio Teixeira Villar. Data de publicação: 16/05/2023)

A aplicação de multa ao Estado de São Paulo, nos moldes originalmente fixados, traz prejuízos significativos ao erário e à prestação dos serviços públicos. Valores excessivos comprometem o orçamento público, podendo afetar a destinação de recursos para áreas essenciais. Além disso, a alocação de verbas para o pagamento de multas poderá limitar a capacidade do ente federado de implementar políticas públicas e aprimorar os serviços oferecidos à população, incluindo aqueles destinados à Educação Especial.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Dessa forma, é imperioso que o Poder Judiciário considere a ausência de descumprimento de ordem judicial pelo Estado de São Paulo e reveja a aplicação e o valor da multa imposta. A revisão se faz necessária para evitar prejuízos desproporcionais ao interesse público e ao funcionamento da Administração Pública.

2.6. DA TUTELA DE URGÊNCIA E DO *PERICULUM IN MORA* INVERSO

A tutela de urgência determina *"a partir da apresentação na via administrativa de relatório médico circunstanciado comprobatório da necessidade, o fornecimento de professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado"*.

Como já exposto, profissionais de apoio e professores auxiliares especializados possuem atribuições que não se confundem.

Ademais, como relatado pela secretaria de educação, a contratação de profissionais de apoio por meio de procedimentos que observam os princípios administrativos e a legislação de licitação e contratos têm se mostrado difícil, muito pela falta de profissionais habilitados, dada a novidade da política pública estadual.

Ainda, condicionar a oferta de apoio a um laudo médico não apenas é tecnicamente inadequado, como também pode levar a uma alocação ineficiente e, por vezes, prejudicial de recursos. Deve ser analisada a necessidade pedagógica de cada aluno e atendido, sempre que possível, a eficiência no uso de recursos públicos, especialmente em se tratando de acompanhamento que pode ser feito individual ou em grupo de até 5 alunos.

Assim, a manutenção da decisão liminar acarreta um grave e concreto *periculum in mora inverso*. O dano decorrente do cumprimento imediato da ordem judicial é muito superior ao suposto dano que se visa evitar. A decisão, como está posta, obriga a Administração a desarticular um planejamento estratégico em curso, a realocar recursos de

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

forma ineficiente com base em critérios inadequados, a proceder a contratações emergenciais e precárias, e a comprometer a qualidade do serviço prestado. O resultado final seria o desmantelamento de uma política pública em construção e um prejuízo real e irreparável aos próprios estudantes com deficiência, que passariam a receber um suporte improvisado em vez de um apoio estruturado e pedagogicamente orientado.

2.7. DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO

O artigo 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil estabelece que a eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso. Esse é o critério legal para a concessão de efeito suspensivo ao agravo de instrumento.

No que diz respeito ao risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, a decisão interlocutória que concedeu a tutela de urgência impõe ao Estado de São Paulo obrigações financeiras e logísticas consideráveis. O cumprimento dessas obrigações resultará em despesas significativas e em uma reorganização substancial dos recursos do ente federado, que não serão facilmente revertidas.

Ainda mais, a decisão interlocutória poderá ter implicações de longo alcance para a forma como o Estado de São Paulo fornece os serviços de educação e apoio aos estudantes com necessidades especiais. Isso poderá resultar em mudanças estruturais e operacionais que seriam difíceis, senão impossíveis, de desfazer.

Quanto à probabilidade de provimento do recurso, a defesa apresentada pelo Estado de São Paulo levanta questões legais e factuais significativas que podem levar a uma revisão da decisão interlocutória.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

Desse modo, é imprescindível a concessão de efeito suspensivo ao agravo de instrumento, levando em consideração o risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, ao Estado de São Paulo, e a probabilidade de provimento do recurso.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, deve ser revogada a tutela provisória deferida, uma vez que não se encontram presentes os requisitos autorizadores da tutela de urgência previstos no artigo 300 do Código de Processo Civil.

A probabilidade do direito é infirmada por toda a argumentação exposta, que demonstra a existência e a adequação da política pública estadual. O perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo também não se sustenta, uma vez que, como provado, os alunos da rede estadual em Taquaritinga já são atendidos por uma robusta equipe de profissionais da educação especial, não havendo situação de desamparo que justifique uma intervenção judicial tão drástica e imediata.

Dessa maneira, requer-se:

- a suspensão da eficácia da decisão interlocutória até o julgamento definitivo do recurso. Isso é necessário para evitar o risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, ao Estado de São Paulo.
- o provimento do agravo de instrumento, a reforma da decisão interlocutória e a revogação da tutela de urgência.
- **subsidiariamente, em caso de intervenção judicial na política pública de Educação Especial em vigor, requer a condenação seja restrita à disponibilização de Profissionais de Apoio Escolar (e não de "Professores Auxiliares"), conforme regulamentado na legislação estadual.**

São os termos em que pede deferimento.

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

São Paulo, 9 de setembro de 2025.

Lucas Pessôa Moreira

Procurador do Estado

OAB/SP Nº 329.426

Assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA(OAB/SP Nº 329.426) Data: 09/09/2025 16:59:32 BRT

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 09/09/2025 às 16:59 , sob o número 30127033820258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código TVOdB7ME.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2026.0000120880

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 3012703-38.2025.8.26.0000, da Comarca de Taquaritinga, em que é agravante E. DE S. P., é agravado M. P. DO E. DE S. P..

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

O julgamento teve a participação dos Desembargadores LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ (VICE PRESIDENTE) (Presidente sem voto), ROBERTO MAC CRACKEN (PRES. SEÇÃO DE D. PRIVADO) E LUCIANA BRESCIANI (PRES. SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO).

São Paulo, 23 de fevereiro de 2026.

SILVIA STERMAN
Relatora
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de Instrumento nº 3012703-38.2025.8.26.0000
Segredo de Justiça: SIM
Agravante: E. de S. P.
Agravado: M. P. do E. de S. P.
Interessado: M. de T.
Comarca: Taquaritinga - 4ª Vara Judicial
Órgão Julgador: Câmara Especial
Juiz(a) prolator(a): VALDEMAR BRAGHETO JUNQUEIRA
Voto nº 16.520

EMENTA: INFÂNCIA E JUVENTUDE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EDUCAÇÃO INCLUSIVA. DISPONIBILIZAÇÃO DE PROFESSORES AUXILIARES ESPECIALIZADOS OU PROFISSIONAIS DE APOIO A TODOS OS ALUNOS COM DEFICIÊNCIA QUE APRESENTEM RELATÓRIO MÉDICO. TUTELA DE URGÊNCIA REVOGADA. RECURSO PROVIDO.

I. Caso em exame

1. Agravo de instrumento interposto pelo Estado de São Paulo contra decisão proferida em ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo que deferiu tutela de urgência para determinar aos réus o fornecimento de professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio aos alunos com deficiência matriculados na rede estadual ou municipal, condicionada à apresentação de relatório médico circunstanciado. A decisão fixou multa diária de R$ 5.000,00, limitada a R$ 500.000,00.

II. Questão em discussão

2. Verificar se é possível, em sede de ação civil pública, impor tutela de urgência determinando genericamente ao Estado e ao Município a disponibilização de professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio a todos os alunos com deficiência que apresentem relatório médico circunstanciado, sem individualização dos beneficiários e sem análise concreta das necessidades educacionais.

III. Razões de decidir

3. A deficiência e as necessidades pedagógicas de cada aluno devem ser avaliadas de forma individualizada, não sendo admissível impor obrigação ampla e indistinta.

4. A decisão determinou a disponibilização de profissionais sem individualização dos educandos, sem quantificação dos profissionais necessários e sem indicação de formação específica, criando obrigação de contornos indefinidos.

5. A generalidade da ordem judicial afeta a organização administrativa da rede de ensino, que exige planejamento, recursos humanos e avaliação pedagógica prévia.

6. O Estado já possui política pública estruturada (Decreto

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

nº 67.635/2023 e Resolução SEDUC nº 21), em fase de implementação progressiva, não cabendo ao Judiciário impor comando de alcance geral que substitua etapas administrativas e interfira na formulação e execução das políticas públicas.
7. A ação civil pública, ao pretender obrigação abstrata e indistinta, viola os limites definidos pelo STF no Tema 698, que estabelece que a intervenção judicial deve priorizar a determinação de finalidades e planos de ação e não a imposição imediata de medidas massificadas.
8. A tutela de urgência mostra-se inadequada por impor obrigação genérica, de alta complexidade e impacto sistêmico, sem análise prévia das políticas existentes e dos recursos humanos disponíveis.
9. Precedentes da própria Corte confirmam a impossibilidade de pedidos genéricos que determinem a contratação de professores ou cuidadores sem delimitação de beneficiários ou quantificação objetiva.
IV. Dispositivo
10. Agravo de instrumento provido.

_____
Dispositivos normativos citados: CPC/2015, arts. 300; Decreto nº 67.635/2023; Resolução SEDUC nº 21.
Jurisprudência relevante citada: TJSP; Apelação Cível 1001809-07.2020.8.26.0099; Rel. Lidia Conceição; Câmara Especial; julgamento em 01/12/2020. TJSP; Apelação Cível 1008298-08.2018.8.26.0624; Rel. Sulaiman Miguel Neto; Câmara Especial; julgamento em 27/02/2023. TJSP; Apelação Cível1503095-55.2023.8.26.0196; Relator (a): Silvia Sterman; Câmara Especial; julgamento em 02/04/2025.

Vistos.

Trata-se de agravo de instrumento interporto pelo Estado de São Paulo em face da r. decisão (fls. 402/405 dos autos de origem) que, em sede de ação civil pública movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra o agravante e o Município de Taquaritinga, deferiu o pedido de tutela de urgência para determinar aos réus, a partir da apresentação na via administrativa de relatório

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

médico circunstanciado comprobatório da necessidade, o fornecimento de professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio para atendimento especializado aos alunos com deficiência regularmente matriculados na rede regular de ensino estadual ou municipal que assim necessitem.

Alegou o agravante, em síntese, a vedação de pedido genérico e indeterminado, uma vez que a decisão agravada impôs obrigação de contornos indefinidos, sem delimitação quanto ao tipo de profissional a ser disponibilizado, aos alunos beneficiários e às atribuições específicas de cada ente público, afrontando os artigos 322 e 324 do Código de Processo Civil e gerando insegurança jurídica. Defendeu a impossibilidade de esgotamento do objeto da ação civil pública por meio de tutela provisória, sustentando que a decisão interlocutória, ao impor desde logo a obrigação de fornecer professores auxiliares especializados ou profissionais de apoio, esvaziou o mérito da demanda, em violação ao artigo 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992. Invocou as políticas públicas desenvolvidas no Estado de São Paulo, destacando a existência de arcabouço normativo e programático voltado à educação inclusiva, estruturado em estratégias pedagógicas, atendimento educacional especializado, salas de recursos, professores especializados e projeto colaborativo. Apontou a necessidade de revisão da multa fixada, considerando que o valor arbitrado em R$ 5.000,00 por dia, até o limite de R$ 500.000,00, revela-se desproporcional, onera indevidamente a Fazenda Pública e compromete a gestão administrativa e orçamentária do Estado. Argumentou que não estão presentes os requisitos autorizadores do artigo 300 do Código de Processo Civil e que a execução imediata da medida acarreta grave risco de lesão à ordem administrativa e às finanças públicas, com impacto direto na formulação e continuidade das políticas educacionais inclusivas já em andamento.

Requereu, por fim, a concessão de efeito suspensivo ao agravo de instrumento, a fim de sustar a eficácia da decisão agravada até o julgamento do recurso, e, ao final, o provimento do agravo, com a reforma da decisão interlocutória e a revogação da tutela de urgência concedida (fls. 01/48).

O pedido de efeito suspensivo foi deferido (fls. 52/55).

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

Em contraminuta, a parte agravada afirmou que a decisão impugnada está devidamente fundamentada e que a omissão reiterada dos entes públicos justifica a intervenção judicial. Sustentou que o pedido formulado é certo e determinado, sendo a individualização da obrigação realizada na fase de execução, mediante apresentação de relatório médico circunstanciado. Defendeu a adequação do uso desse documento como critério de aferição da necessidade do apoio escolar e destacou o amparo legal e jurisprudencial para a concessão da tutela. Rechaçou a alegação de interferência indevida em políticas públicas, enfatizando que a medida apenas assegura o cumprimento de obrigação legal preexistente. Afirmou que a tutela provisória pode abranger integralmente o pedido quando presentes seus requisitos, não havendo vedação legal. Asseverou que a existência formal de programas educacionais não afasta a demonstrada inefetividade prática. Defendeu a manutenção da multa cominatória por sua razoabilidade e caráter coercitivo. Ressaltou que o interesse público primário reside na garantia do direito fundamental à educação inclusiva e que a demora acarreta prejuízos irreversíveis às crianças envolvidas. Requereu o não provimento do agravo de instrumento (fls. 64/72).

A d. Procuradoria Geral de Justiça ofertou parecer pelo parcial provimento do recurso para reduzir o valor das "astreintes" (fls. 77/90).

É o relatório.

Passa-se o voto.

O recurso comporta provimento.

Não se desconhece a sólida base constitucional e legal que assegura às crianças e adolescentes com deficiência o direito fundamental à educação inclusiva e adequada às suas necessidades específicas. Todavia, é impositivo considerar que a deficiência e as necessidades pedagógicas de cada aluno devem ser avaliadas de forma individualizada, a partir de laudos e circunstâncias concretas (sobretudo de relatórios de avaliação pedagógica e não apenas laudo médico genérico), não sendo possível impor obrigação de caráter amplo, com efeitos indistintos a todos os educandos da rede pública com algum tipo de deficiência.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

Além disso, o comando judicial determinou, de forma ampla, a disponibilização de "professores auxiliares especializados" ou "profissionais de apoio", sem que houvesse a necessária individualização e quantificação dos educandos beneficiários, tampouco a estimativa mínima dos profissionais a serem contratados ou a formação específica de tais profissionais. Tal generalidade, além de dificultar a verificação da real necessidade e da pertinência de cada medida, compromete a organização administrativa da rede de ensino, uma vez que a designação de tais profissionais requer planejamento administrativo, disponibilidade de recursos humanos e avaliação prévia das condições pedagógicas de cada unidade escolar.

Cumpre salientar que a política pública estadual disciplinada pelo Decreto nº 67.635/2023 e pela Resolução SEDUC nº 21 já contempla medidas concretas de inclusão educacional, dentre as quais se destacam as figuras do profissional de apoio escolar (atividades de vida diária e atividades escolares) e do profissional especializado. Embora referida política esteja em fase de implementação progressiva, não compete ao Poder Judiciário inviabilizá-la mediante determinação de alcance "erga omnes" que desconsidere os procedimentos administrativos definidos pelo ente público, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes.

Não se está aqui tratando das ações individuais nas quais o Judiciário (e esta Relatora igualmente) reconhece a plena viabilidade de determinar aos entes públicos a disponibilização de profissionais indispensáveis à inclusão de alunos com deficiência matriculados na rede pública estadual ou municipal. Nesses casos, o exame da situação concreta permite avaliar, de maneira precisa, a deficiência apresentada, as barreiras enfrentadas, a existência ou não de suporte pedagógico suficiente, o grau de autonomia do estudante, a pertinência da medida indicada pelos especialistas e, sobretudo, o nexo direto entre a ausência do apoio requerido e o prejuízo pedagógico ou social suportado pela criança ou adolescente.

Diversamente, na presente ação civil pública, pretende-se impor, de maneira abstrata e indistinta, a disponibilização de professores auxiliares

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

ou profissionais de apoio a todo e qualquer aluno com deficiência que venha a obter relatório médico circunstanciado que ateste a necessidade.

A tutela pleiteada, nessa extensão, afronta a lógica do planejamento educacional e retira do ente público a prerrogativa constitucional e administrativa de organizar sua rede de ensino, distribuir seus recursos humanos, realizar formações específicas e alocar profissionais de acordo com diagnóstico pedagógico, estudos de caso e critérios técnicos previamente estabelecidos. Ao converter uma medida excepcional e individualizada em um comando de eficácia geral, o provimento judicial passa a substituir, indevidamente, etapas estruturais de formulação, implementação e gestão de políticas educacionais inclusivas, o que não se mostra compatível com o precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal no Tema 698, segundo o qual, na ausência ou deficiência grave do serviço, a intervenção judicial deve priorizar a determinação de finalidades e a exigência de apresentação de plano de ação e não a imposição direta de medidas pontuais e massificadas.

Nesse contexto, a tutela de urgência concedida em primeiro grau mostra-se indevida em sua extensão e nos seus efeitos, porquanto impõe obrigação genérica, de alta complexidade e impacto sistêmico, sem que se tenha realizado prévia análise das etapas de implementação das políticas públicas já instituídas, tampouco dos meios e disponibilidade concreta de recursos humanos.

Nesse sentido:

> *APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. Ação civil pública. Contratação, pelo Estado e pelo Município de Bragança Paulista, de professores especializados de AEE (professor de apoio) e cuidadores para todos os alunos presentes e futuros com deficiência matriculados na rede municipal e estadual de ensino, que revelem a necessidade de apoio às atividades escolares. Pedido genérico, de alcance indeterminável. Ausência de quantificação concreta dos profissionais habilitados e da discriminação dos beneficiários que necessitam do atendimento especializado. Artigo 324, inciso II, do CPC. Ingerência indevida do Poder Judiciário na Administração Pública. Remessa necessária provida,*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

para julgar extinto o processo, sem resolução do mérito. Prejudicado o recurso voluntário. (TJSP; Apelação Cível 1001809-07.2020.8.26.0099; Relator (a): Lidia Conceição; Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de Bragança Paulista - Vara do Júri/Exec./Inf. Juv.; Data do Julgamento: 01/12/2020; Data de Registro: 01/12/2020)

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APELAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. PEDIDO PROCEDENTE. CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES PARA ATENDIMENTO ESPECIALIZADO. Docentes do ensino regular capacitados para a integração dos educandos com necessidades especiais, na sala de aula. Pedido genérico. Alcance indefinido. Direito à educação deve ser requerido através de pleito certo e determinado. Necessidade de se quantificar os profissionais a ser contratados, e especificar os alunos beneficiários do atendimento especializado. Inteligência do art. 324, II, do Código de Processo Civil. Acolhimento da pretensão configuraria indevida ingerência na esfera de atribuições do Executivo. Precedentes da Câmara Especial. REMESSA NECESSÁRIA PROVIDA. APELO VOLUNTÁRIO CONHECIDO, SENDO PREJUDICADA A ANÁLISE DO MÉRITO. (TJSP; Apelação Cível 1008298-08.2018.8.26.0624; Relator (a): Sulaiman Miguel Neto; Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de Tatuí - Vara do Juizado Especial Cível e Criminal; Data do Julgamento: 27/02/2023; Data de Registro: 28/02/2023)

INFÂNCIA E JUVENTUDE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DESIGNAÇÃO DE PROFESSOR AUXILIAR A TODOS OS ALUNOS QUE DELE NECESSITEM. IMPROCEDÊNCIA. INTERVENÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS. SUBSTITUIÇÃO DA VONTADE DO ADMINISTRADOR PELA VONTADE DO JUDICIÁRIO. INADMISSIBILIDADE. REMESSA NECESSÁRIA CONSIDERADA INTERPOSTA. APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA NÃO PROVIDOS. I. Caso em exame 1. Apelação e remessa necessária contra sentença que julgou improcedente a ação que buscava condenar o Estado de São Paulo a garantir recursos humanos, físicos e pedagógicos necessários à educação especial inclusiva, incluindo a designação de professores auxiliares para alunos

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

com deficiência, mediante pedido administrativo. II. Questão em discussão 2. Concluir se o Estado de São Paulo é obrigado a designar professores auxiliares com formação de nível superior para alunos com deficiência, considerando a política pública estadual instituída pelo Decreto 67.635/2023 e pela Resolução SEDUC 21, bem como os argumentos do apelante de que a ausência desses profissionais configura omissão grave e retrocesso social. III. Razões de decidir 3. Direito à educação inclusiva assegurado pela Constituição Federal (art. 205 e art. 208, III) e normas infraconstitucionais. 4. Política pública regulamentada pelo Decreto 67.635/2023 e pela Resolução SEDUC 21. 5. Ausência de demonstração de omissão grave ou manifesta ilegalidade na política pública estadual. 6. Intervenção judicial limitada à legalidade, em conformidade com o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º). 7. Jurisprudência do STF, no Tema 698 de Repercussão Geral, reforça que, na ausência de omissão grave, a atuação judicial deve respeitar o juízo técnico e discricionário da Administração Pública. 8. Complexidade técnica, financeira e organizacional da política educacional exige planejamento e avaliação por equipes especializadas, o que não pode ser substituído por decisão judicial. IV. Dispositivo 9. Remessa necessária e apelação não providas. _____ Dispositivos normativos citados: CF/1988, art. 2º; art. 205; art. 208, III; ECA, art. 54, incisos I e III; CPC/2015, art. 496, §3º; Decreto 67.635/2023; Resolução SEDUC 21. Jurisprudência citada: STF, Tema 698 de Repercussão Geral (RE 684612); STJ, AgInt nos EDcl no REsp nº. 1.749.850/SC, rel. Min. Sérgio Kukina, 1ª T., j. 29.05.2023; TJSP, Apelação Cível 1005249-25.2023.8.26.0319, Relator: Heraldo de Oliveira, Câmara Especial, j. 29/07/2024; TJSP, Remessa Necessária Cível 1002275-56.2021.8.26.0619, Relator: Torres de Carvalho, Câmara Especial, j. 11/09/2024. (TJSP; Apelação Cível 1503095-55.2023.8.26.0196; Relator (a): Silvia Sterman; Órgão Julgador: Câmara Especial; Foro de Franca - Vara do Júri/Exec./Inf. Juv.; Data do Julgamento: 02/04/2025; Data de Registro: 03/04/2025)

Diante do exposto, DÁ-SE PROVIMENTO ao agravo de instrumento.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SILVIA STERMAN

Relatora
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Maria Silvia Gomes Sterman, liberado nos autos em 23/02/2026 às 14:17 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código PEZwrc5n.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SJ 6.1.2 – Serviço de Processamento Judicial da Câmara Especial
Praça da Sé, s/nº - Palácio da Justiça - 3º andar - Sala 309 - Centro Histórico de São Paulo - CEP: 01018-010 - São Paulo/SP - 3107-7220

CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO

Processo nº:	**3012703-38.2025.8.26.0000**
Classe − Assunto:	**Agravo de Instrumento - Profissionais de Apoio**
Agravante	**E. de S. P.**
Agravado	**M. P. do E. de S. P.**
Relator(a):	**SILVIA STERMAN**
Órgão Julgador:	**Câmara Especial**
Comarca de Origem	**Taquaritinga**
Vara de Origem	**4ª Vara Judicial**

Certifico que o v. acórdão transitou em julgado em 29/04/2026.

São Paulo, 12 de maio de 2026.

_____
Demétria Cerqueira Mendes - Matrícula: M813120
Escrevente Técnico Judiciário

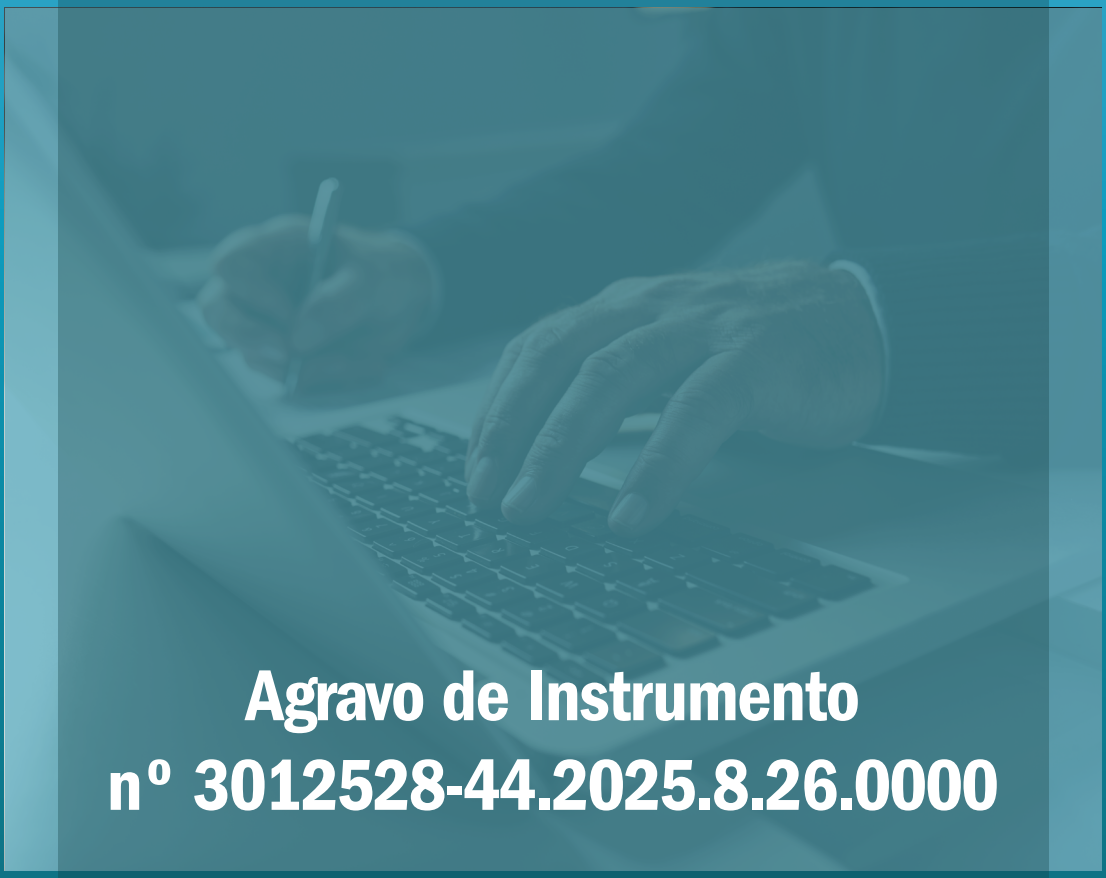
TERMO DE ENCAMINHAMENTO AO ARQUIVO

Certifico que nesta data enviei o e-mail com a comunicação do trânsito em julgado à Vara de Origem e encaminhei os presentes autos ao arquivo.

São Paulo, 12 de maio de 2026

_____
Demétria Cerqueira Mendes - Matrícula: M813120
Escrevente Técnico Judiciário

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Demétria Cerqueira Mendes, liberado nos autos em 12/05/2026 às 13:22 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012703-38.2025.8.26.0000 e código iqpUX1cA.



Agravo de Instrumento nº 3012528-44.2025.8.26.0000

Agravo de Instrumento interposto em ação civil pública visando à condenação do Estado de São Paulo à realização de patrulhamento preventivo e ostensivo na Comunidade da Sallus, localizada no Bairro Vila Guilherme, em São Paulo, para impedir a realização de bailes funks e “pancadões”.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

EGRÉGIA PRESIDÊNCIA DA SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO,

PROCESSO DE ORIGEM N.: 1000678-22.2025.8.26.0228

A **FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, vem, com fundamento no art. 1.015 do Código de Processo Civil, interpor **AGRAVO DE INSTRUMENTO**, **em face da r. decisão de fls. 1392/1393, complementada pela decisão de fl. 1396, dos autos de origem**, pelas razões de fato e de direito expostas na peça anexa, requerendo-se a concessão da **antecipação da tutela recursal / concessão do efeito suspensivo, nos termos do art. 1019, inciso I do CPC.**

Para o fim de cumprimento do disposto no inciso IV, do artigo 1.016, do CPC, informa que a parte agravada é o Dr. Dalton Alves da Silva (OAB/SP n. 462.493), atuando em causa própria, com endereço profissional na Rua José Bernardo Pinto, 670, Vila Guilherme, CEP n. 02055-001, São Paulo/SP.

Os autos originários são eletrônicos, razão pela qual é desnecessária a formação do instrumento (art. 1.017, §5º, CPC).

São Paulo/SP, 29 de agosto de 2025.

Lucas Pessôa Moreira
Procurador do Estado

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

OAB/SP Nº 329.426

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8JRMF6.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

MINUTA DE AGRAVO DE INSTRUMENTO

PROCESSO DE ORIGEM N.: 1000678-22.2025.8.26.0228

Egrégio Tribunal de Justiça,
Colenda Câmara,
Eminentes Julgadores,

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se, na origem, de ação proposta por Dalton Alves da Silva, postulando a condenação do Estado de São Paulo ao cumprimento de obrigação de fazer, consistente em patrulhar, preventivamente e ostensivamente, a Comunidade da Sallus, localizada no Bairro Vila Guilherme, do Município de São Paulo, a fim de impedir a realização de bailes funks e "pancadões" no local.

O Juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública de São Paulo prolatou decisão de fls. 1392/1393, complementada pela decisão de fl. 1396, dos autos de origem, deferindo a tutela provisória requerida, para determinar que *"expeça-se ofício somente ao 5º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana responsável pela Vila Maria/Vila Guilherme, a fim de que realize patrulha de maneira preventiva/ostensiva na Comunidade da Sallus, Vila Guilherme, localizada entre o Condomínio Plano e o Hospital Dia Rede Hora Certa 24h, São Paulo/SP, todos os finais de semana, enquanto pendente as medidas de justiça a serem adotadas pelos órgãos competentes, ante os bailes funks e pancadões que ocorrem no supracitado local entre 20h da noite e 06h da manhã"*.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

É contra esta r. decisão, que impõe uma obrigação de fazer específica, contínua e de natureza satisfativa à Administração Pública, que se insurge o presente Agravo de Instrumento.

2. MÉRITO

2.1. Da impossibilidade de esgotamento do objeto da ação civil pública.

A decisão agravada violou o artigo 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992, ao conceder tutela de urgência que esgota o objeto da ação civil pública. Ao determinar o cumprimento imediato da obrigação principal (patrulhar, preventivamente e ostensivamente, a Comunidade da Sallus, localizada no Bairro Vila Guilherme, do Município de São Paulo, a fim de impedir a realização de bailes funks e "pancadões" no local), a decisão agravada antecipou os efeitos que somente deveriam advir com o trânsito em julgado, impedindo o debate aprofundado e a instrução probatória necessários para a justa solução do litígio.

Ao esgotar o objeto da ação civil pública, a decisão agravada contrariou o artigo 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992, sendo imprescindível a sua reforma.

2.2. Da impossibilidade de concessão de tutela provisória de natureza antecipada quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Mais grave, a medida imposta gera efeitos práticos irreversíveis, afrontando o disposto no artigo 300, § 3º, do Código de Processo Civil. Os recursos públicos despendidos para o cumprimento da ordem – horas de trabalho de policiais, consumo de combustível, depreciação de viaturas, custos administrativos de planejamento e logística – jamais poderão ser restituídos ao erário caso, ao final, a ação seja julgada improcedente. E pior, o deslocamento de força policial para cumprir a determinação judicial comprometerá a segurança de outras localidades nas quais o patrulhamento se mostraria mais necessário.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8JRMF6.

Ao produzir efeitos irreversíveis, a decisão agravada contrariou o artigo 300, § 3º, do Código de Processo Civil, sendo imprescindível a sua reforma.

2.3. Da ausência dos requisitos legais para a concessão da tutela de urgência.

Para além das graves violações de ordem constitucional e processual já apontadas, a r. decisão agravada foi proferida sem que estivessem presentes os requisitos cumulativos do artigo 300 do Código de Processo Civil, quais sejam, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

2.3.1. Da ilegitimidade ativa de pessoas físicas para a propositura de ações de cunho coletivo.

A demanda em apreço possui natureza coletiva, pois visa a proteger interesses que transcendem a esfera individual, de modo que o pleito do autor não se restringe a um benefício pessoal, já que busca tutelar interesses de uma coletividade. Neste contexto, o artigo 5º da Lei nº 7.347/1985 consigna que apenas determinadas entidades, como o Ministério Público, a Defensoria Pública ou as associações legalmente constituídas há, pelo menos, 1 ano, com finalidades específicas, possuem legitimidade para propor ações coletivas. Ressalta-se, ainda, o artigo 82 do Código de Defesa do Consumidor, que confere legitimidade para a propositura de ações coletivas a determinados entes públicos e associações que preencham os requisitos legais.

As pessoas físicas não possuem legitimidade para a propositura de ações de cunho coletivo, que visam a impor obrigações de fazer aos entes federados, relativas à organização e à condução da segurança pública. O autor, ao tentar direcionar a tutela jurisdicional para modificar a política de segurança pública do Estado de São Paulo, adentra o campo da gestão administrativa, cuja competência é privativa do Poder Executivo, configurando ilegitimidade ativa.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

Por conseguinte, o processo deve ser extinto, sem resolução do mérito, por ilegitimidade ativa, em atenção ao disposto no artigo 485, VI, do Código de Processo Civil.

2.3.2. Das medidas de segurança implementadas na Comunidade da Sallus. Do requerimento de intervenção em política pública contrário ao estabelecido no tema n. 698 de repercussão geral do STF.

O pedido de condenação do Estado de São Paulo ao cumprimento de obrigação de fazer não deve prevalecer, em razão da existência de uma estratégia de segurança pública consolidada e em execução pela Polícia Militar na região.

Em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Comando-Geral da Polícia Militar, foi implementado pelo 5º Batalhão de Polícia Militar Metropolitano um plano de ação para a Rua José Bernardo Pinto e imediações. Este plano, que foi instituído como um instrumento de resposta à perturbação ao sossego público, causada por eventos ilícitos, tem demonstrado, desde a sua implantação, que a atuação do Estado de São Paulo é pautada por diagnósticos operacionais e análises quantitativas e qualitativas robustas.

A intensificação do policiamento na área foi formalizada através de diversas normas internas, como a Ordem de Serviço nº 5BPMM-26/43/24, ratificada pela Ordem de Serviço nº 5BPMM-46/43/25, as quais encontram respaldo na Nota de Serviço nº 5BPMM-004/53/25, que instituiu os pelotões de Radiopatrulhamento com Motocicletas. Estes instrumentos administrativos demonstram que o efetivo policial está mobilizado e atuando de forma sistemática para garantir a ordem pública na região.

Ademais, a criação dos pelotões de Radiopatrulhamento com Motocicletas permite a atuação ágil e com maior mobilidade, integrando as chamadas "Manifestações Antissociais" realizadas aos finais de semana. Esta iniciativa reforça o compromisso do 5º Batalhão de Polícia Militar do Metropolitano com a prevenção e o controle de

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

atividades ilícitas, não se limitando à intensificação do patrulhamento, mas abrangendo uma série de medidas táticas que coíbem a prática de delitos, como o tráfico de drogas, o porte ilegal de armas e as manobras perigosas com veículos automotores.

Complementarmente, a realização da Operação "Paz e Proteção Integrada" evidencia uma articulação interinstitucional, envolvendo a Polícia Militar e a Polícia Civil, somada aos esforços de órgãos do Município de São Paulo, como as Subprefeituras e a Guarda Civil Metropolitana. Esta operação conjunta é fundamental para coibir a incidência de infrações que ocasionem a quebra da ordem pública, como a emissão excessiva de ruídos e a obstrução de vias, reforçando que a resposta estatal é ampla e integrada.

Outro aspecto relevante é o atendimento imediato às denúncias realizadas no período de 15 de fevereiro a 27 de abril de 2025, registradas pelo Centro de Operações da Polícia Militar. Denúncias referentes a "som alto" em estabelecimentos comerciais, tais como os bares localizados na Rua José Bernardo Pinto e na Rua Guatemozin, foram prontamente atendidas pelas equipes especializadas, demonstrando a eficácia dos canais de comunicação entre a comunidade e os órgãos de segurança pública.

A operacionalidade das medidas adotadas pela Polícia Militar decorre de um planejamento estratégico contínuo, que se baseia na análise de indicadores criminais por meio de sistemas inteligentes e diagnósticos situacionais. Esta abordagem permite ajustes dinâmicos nas operações, unificando o planejamento e a execução das atividades pelo coordenador do 5º Batalhão de Polícia Militar do Metropolitano, o que reflete a modernidade na gestão da segurança pública.

Em virtude de todo aparato estruturado pela Polícia Militar, os argumentos apresentados na petição inicial carecem de fundamentação, diante da mobilização do Estado de São Paulo para responder às demandas de segurança pública na região. A

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

alegação de omissão da Polícia Militar é refutada pelo conjunto sólido das medidas implementadas pela instituição.

Ressalta-se que a ação do Poder Executivo é pautada no exercício do poder discricionário, que lhe confere autonomia para organizar, distribuir e executar as medidas necessárias à manutenção da ordem pública. Esta autonomia permite a adoção de estratégias modernas e integradas, que se ajustam aos desafios operacionais da segurança pública.

Os documentos que instruem a contestação, tais como ofícios, ordens e notas de serviço, constituem prova inequívoca de que a resposta do Estado de São Paulo é fruto de um planejamento integrado e alinhado com os princípios da publicidade, transparência e eficiência. Tais elementos demonstram que as medidas adotadas pela Polícia Militar são constantemente monitoradas e ajustadas em função dos indicadores operacionais e da resposta da comunidade.

As ações implementadas pela Polícia Militar são resultado de uma política de segurança pública bem estruturada e efetivamente operacional. A estratégia adotada não se limita a medidas pontuais, como a requerida na presente ação, mas se insere a um modelo de gestão contínuo e dinâmico, que utiliza tecnologias modernas para o monitoramento e a análise de dados, garantindo ajustes operacionais de acordo com as variações dos indicadores criminais.

É certo que o Agravado não detem conhecimento técnico para a análise conjunta dos dados referentes à criminalidade do Estado de São Paulo, nem detém estratégias e planejamento para efetivação das políticas públicas, razão pela qual sua visão minimalista não pode prevalecer, na medida que desconsidera que toda e qualquer política de combate à criminalidade.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8JRMF6.

É de todo evidente que os critérios técnicos definidos pela Administração para escolha da melhor forma de prestar o serviço público compõe o mérito administrativo, seara própria do Poder Executivo e que não pode sofrer ingerência externa, ainda mais quando não há evidências de inércia da atuação estatal.

Assim, a estruturação das forças de segurança compõe campo de exclusivo controle, administração, gestão e planejamento do gestor público, que deve, dentro das possibilidades que encontra, organizar, distribuir, planejar a política pública em questão.

A matéria já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612 (Tema 698 da Repercussão Geral), no qual se firmou a tese de que a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas deve ocorrer apenas em casos de "ausência ou deficiência grave do serviço", e, ainda assim, "a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado". A decisão agravada, contudo, trilha o caminho oposto: ignora as políticas públicas já existentes, desconsidera a ausência de uma omissão grave e determina uma medida pontual e específica, imiscuindo-se na atividade-fim da Administração.

A r. decisão agravada, ao determinar que o 5º Batalhão da Polícia Militar realize "patrulha de maneira preventiva/ostensiva" em um local específico e "todos os finais de semana", imiscui-se diretamente na gestão operacional da segurança pública. Transforma o magistrado em gestor de segurança, ditando ordens específicas que desconsideram o complexo cenário de fatores que orientam a atuação policial, como dados de inteligência, índices de criminalidade de toda a região, disponibilidade de recursos e avaliação de riscos. Decretar ao Estado de São Paulo a obrigação de manter patrulhamento policial preventivo e ostensivo em uma localidade específica constitui

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

interferência na autonomia administrativa e viola o equilíbrio entre os poderes, uma vez que transita a alocação e o emprego de recursos públicos à esfera judicial. A pretensão do autor desconsidera o planejamento estratégico, a organização operacional e as complexas diretrizes definidas pelo Poder Executivo para as políticas de segurança pública.

De modo similar:

> CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SISTEMA PRISIONAL. MOVIMENTAÇÃO DE PRESOS. ALTERAÇÃO DE PROTOCOLO DE FUNCIONAMENTO. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE MANIFESTA ILEGALIDADE OU OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INTERVENÇÃO JUDICIAL. DESCABIMENTO.
> **Condenação do Estado em obrigação de fazer consistente na alteração do protocolo de recebimento de presos na unidade prisional a fim de garantir a remoção em todos os dias da semana, incluindo feriados, e ampliar o acolhimento a casos de prisão temporária. Desacordo entre órgãos internos da Administração Pública Estadual. Intervenção em políticas públicas. Substituição da vontade do Administrador pela vontade do Judiciário. Inadmissibilidade. Matéria de competência do Executivo. Ausência de**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8JRMF6.

> **manifesta ilegalidade ou omissão do Poder Público. Pedido improcedente.** Sentença mantida. Recurso desprovido. (TJSP. Acórdão. Processo nº 1020030-81.2020.8.26.0602. Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público. Relator: Décio Notarangeli. Data de publicação: 28/09/2021) (g.n.)

Portanto, a pretensão do autor viola o princípio da separação dos poderes, a competência do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública e, em especial, da Polícia Militar, bem como as disposições dos artigos 20 e 22 do Decreto-Lei nº 4.657/1942. Ademais, a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 698 da Repercussão Geral, corrobora a inexistência de omissão ou deficiência grave nos serviços de segurança pública prestados pelo Estado de São Paulo que admita a intervenção judicial. Deste modo, **ausente a plausabilidade do pedido formulado na ação, pelo que deve ser reformada a r. decisão, de maneira a revogar a tutela provisória concedida.**

A r. decisão agravada, ao determinar que o 5º Batalhão da Polícia Militar realize "patrulha de maneira preventiva/ostensiva" em um local específico e "todos os finais de semana", imiscui-se diretamente na gestão operacional da segurança pública. Transforma o magistrado em gestor de segurança, ditando ordens específicas que desconsideram o complexo cenário de fatores que orientam a atuação policial, como dados de inteligência, índices de criminalidade de toda a região, disponibilidade de recursos e avaliação de riscos.

3. DA CONCESSÃO DO EFEITO SUSPENSIVO

O artigo 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil estabelece que a eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação,

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso. **Assim, justifica-se o pedido de concessão de efeito suspensivo ao presente recurso.**

Ora, as pessoas físicas não possuem legitimidade para a propositura de ações de cunho coletivo, que visam a impor obrigações de fazer aos entes federados, relativas à organização e à condução da segurança pública, de maneira o processo deve ser extinto, sem resolução do mérito, por ilegitimidade ativa.

Ainda, a coerência das medidas implementadas pelo 5º Batalhão de Polícia Militar do Metropolitano afasta, de maneira categórica, qualquer alegação de inércia por parte da instituição. Os instrumentos técnicos e jurídicos demonstram que a Polícia Militar vem respondendo, de forma integral e coordenada, à demanda apresentada, pelo que deve ser rejeitado o pleito de condenação do ente estadual ao cumprimento de uma medida isolada e descontextualizada.

A pretensão do autor viola o princípio da separação dos poderes e, em especial, a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 698 da Repercussão Geral. Deste modo, entende-se que está caracterizado, na presente hipótese, o *fumus boni iuris* apto a revogar a tutela de urgência deferida em primeira instância.

De seu turno, o *periculum in mora* se revela na constatação de que a concessão da tutela gera efeitos negativos diretos nos serviços públicos prestados pelo 5º Batalhão de Polícia Militar, posto que a utilização de recursos humanos e materiais para atender ao comando judicial levará comprometerá a segurança de outras localidades nas quais o patrulhamento se mostraria mais necessário, bem como importará no uso inadequado de preciosos recursos financeiros do erário paulista.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8JRMF6.

Diante disso, **requer-se a imediata concessão de efeito suspensivo ativo ao presente agravo de instrumento**.

4. CONCLUSÃO E REQUERIMENTOS

Ante o exposto, postula-se seja o presente recurso recebido nos termos da lei, deferindo-se efeito suspensivo e ao final seja o mesmo totalmente provido, para os fins de ser reformada a decisão agravada.

Termos em que se pede deferimento.

São Paulo/SP, 29 de agosto de 2025.

Lucas Pessôa Moreira
Procurador do Estado
OAB/SP Nº 329.426

Assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA(OAB/SP Nº 329.426) Data: 05/09/2025 15:51:18 BRT

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por LUCAS PESSOA MOREIRA, protocolado em 05/09/2025 às 15:51 , sob o número 30125284420258260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código IP8jRMF6.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0001172586

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo Interno Cível nº 3012528-44.2025.8.26.0000/50001, da Comarca de São Paulo, em que é agravante DALTON ALVES DA SILVA, é agravado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso, nos termos que constarão do acórdão. Prejudicado o agravo interno. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO DIP (Presidente sem voto), JARBAS GOMES E OSCILD DE LIMA JÚNIOR.

São Paulo, 31 de outubro de 2025.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNIr.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Agravo Interno nº 3012528-44.2025.8.26.0000/50001

Agravante: Estado de São Paulo

Agravado: Dalton Alves da Silva

Interessado: Município de São Paulo

Comarca: São Paulo

Juiz(a) de Direito: Celina Kiyomi Toyoshima

Votos nº 7.331 e 7.502

(Julgamento conjunto com o Agravo de Instrumento nº 3012528-44.2025.8.26.0000)

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA. CONTROLE JUDICIAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS. SEGURANÇA PÚBLICA.

1. Recurso tirado pela Fazenda Estadual contra r. decisão que deferiu tutela de urgência em ordem a determinar que a Polícia Militar realize patrulhamento preventivo e ostensivo em comunidade local, todos os finais de semana, com o fito de coibir a realização de eventos clandestinos que perturbam o sossego público.

2. Ilegitimidade ad causam. Não conhecimento. "O agravo de instrumento é um recurso secundum eventum litis, razão pela qual o tribunal deve limitar-se ao exame do acerto ou desacerto da decisão recorrida, sem analisar questões meritórias ou matérias ainda não apreciadas pelo Juízo de 1º grau, sob pena de indevida supressão de instância" (AREsp n. 2.217.479, Ministro Herman Benjamin, DJe de 19/12/2022.).

3. Intervenção judicial em políticas públicas de segurança. Observância dos lindes fixados pelo STF no julgamento do RE nº 684.612 − Tema nº 698 de repercussão geral. A ingerência do Poder Judiciário somente se justifica em casos de ausência ou deficiência grave do serviço público essencial. Decisão judicial que deve, em regra, apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública a apresentação de plano adequado para tanto, e não prescrever medidas pontuais que adentrem o mérito administrativo. Prestígio ao princípio da separação de poderes e à harmonia entre os Poderes da República.

4. Ausência de demonstração robusta dos requisitos autorizadores insculpidos no art. 300 do CPC. Complexidade da matéria que transcende os lindes da

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

cognição sumária própria das tutelas provisórias de urgência. Elementos probatórios que indicam a existência de protocolos e operações já em curso pela Polícia Militar, configurando controvérsia que reclama aprofundamento sob o crivo do contraditório e ampla defesa.
5. Decisum de origem que se impõe reformar. Recurso provido, na parte conhecida.

AGRAVO INTERNO. INTERPOSIÇÃO CONTRA DECISÃO MONOCRÁTICA EXARADA EM AGRAVO DE INSTRUMENTO QUE DEFERIU O EFEITO PUGNADO PELO RECORRENTE.
1. Perda superveniente do interesse recursal ante o julgamento do mérito, nesta oportunidade, do agravo de instrumento.
2. Agravo interno prejudicado.

Interpõe FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO agravo de instrumento contra r. decisão proferida pelo MM. Juízo da 4ª Vara de Fazenda Pública de São Paulo (fls. 1392-1393, complementada pela decisão de fl. 1396, dos autos do processo de origem nº 1000678-22.2025.8.26.0000), que, em sede de ação ajuizada pelo procedimento comum por DALTON ALVES DA SILVA, deferiu tutela provisória de urgência em ordem a determinar que o 5º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana realize patrulha preventiva e ostensiva na "Comunidade da Sallus", localizada no Bairro Vila Guilherme, do Município de São Paulo, todos os finais de semana, a fim de impedir a realização de bailes funks e "pancadões" no local.

Inconformada, aduz a Fazenda Estadual, ora agravante, que a r. decisão vergastada violou o artigo 1º, §3º, da Lei nº 8.437/1992, ao conceder tutela que esgota o objeto da ação, antecipando efeitos que somente deveriam advir com o trânsito em julgado. Acresce notar que a medida imposta gera efeitos práticos irreversíveis, afrontando o disposto no artigo 300, §3º, do Código de Processo Civil, porquanto os recursos públicos despendidos para o cumprimento da ordem jamais poderão ser restituídos ao erário, ao passo que o deslocamento de força policial para tanto comprometeria a segurança de outras localidades.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNIr.

Assinala, ainda, a ausência dos requisitos legais para a concessão da tutela de urgência, previstos no artigo 300 do CPC, notadamente a probabilidade do direito e o perigo de dano. A agitada ilegitimidade ativa de pessoa física para a propositura de ações de cunho coletivo, como a veiculada na espécie, que visa a imposição de obrigações de fazer aos entes federados relativas à segurança pública, configura intervenção indevida na gestão administrativa, cuja competência é privativa do Poder Executivo. Convoca, a propósito, o Tema nº 698 de repercussão geral do eg. STF (RE nº 684.612), que limita a intervenção judicial em políticas públicas à *"ausência ou deficiência grave do serviço"*, determinando-se a apresentação de plano, e não medidas pontuais. No ponto, ressalta que o Estado de São Paulo já implementa estratégia de segurança pública consolidada na região, mediante ações do 5º Batalhão de Polícia Militar Metropolitano e a Operação "Paz e Proteção Integrada", a refutar a alegada inércia ou deficiência.

Com tais argumentos, postula a agravante seja concedido o almejado efeito suspensivo ao recurso em ordem a obstar os efeitos da r. decisão vergastada e, ao final, pugna por sua integral procedência, reformando-se a r. decisão recorrida.

Processado o presente agravo de instrumento com o almejado efeito suspensivo, (fls. 35-39), respondeu-se ao recurso, sem a arguição de preliminares ao mérito recursal (fls. 15-33). Não obstante, em acréscimo, acostou novos documentos às fls. 50-95 a confortar suas alegações.

Endereçados os autos à da Procuradoria de Justiça, esta opinou pelo desprovimento recursal (fls. 105-109).

Esse, o relatório do essencial.

No caso *sub examine*, busca a Fazenda Pública do Estado de Estado de São Paulo, ora agravante, em sede recursal, o acolhimento de seu pedido para que

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

afastada a determinação de patrulhamento preventivo e ostensivo na *"Comunidade da Sallus"*, bem como a extinção do processo por avistável ilegitimidade *ad causam*, conforme o disposto no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Nessa espiral, pontua-se que *"o agravo de instrumento é um recurso secundum eventum litis, razão pela qual o tribunal deve limitar-se ao exame do acerto ou desacerto da decisão recorrida, sem analisar questões meritórias ou matérias ainda não apreciadas pelo Juízo de 1º grau, sob pena de indevida supressão de instância"* (AREsp n. 2.217.479, Ministro Herman Benjamin, DJe de 19/12/2022).

Isso porque refoge ao presente âmbito recursal, por corolário, deliberar quanto à pretensão extintiva por ilegitimidade ativa do agravado, controvérsia esta que não fora submetida a particular e concreta apreciação pelo d. juízo da causa.

Assim, ao menos naquilo que desbordar a r. decisão vergastada, o recurso não merece ser conhecido, eis que essas matérias são típicos temas de contestação (CPC, art. 337), sobre as quais se ocupará oportunamente o juízo de origem, não cabendo ao tribunal antecipar-se ao exame de tema não cuidado na instância originária.

Nesse contexto, a análise ora empreendida, nos estritos lindes do agravo de instrumento, restringe-se à aferição da presença dos pressupostos necessários à manutenção da tutela provisória de urgência deferida em primeiro grau, bem como à subsistência dos fundamentos que balizaram a concessão do efeito suspensivo nesta sede.

A despeito da aparente plausibilidade da arguição de que a controvérsia veiculada ostenta caráter difuso, o que poderia, em tese, influenciar a discussão atinente à legitimidade ativa da ação, impende reiterar que tal *vexata quaestio*, por não ter sido objeto de deliberação exauriente na origem, não pode ser

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNIr.

solvida nesta instância recursal, em uma não ablação do duplo grau de jurisdição.

Adentrando-se, enfim, no fundo de direito, e respeitados os valorosos fundamentos exarados pelo i. subscritor das razões recursais, o recurso comporta provimento.

Ao apreciar a controvérsia ora posta, assim deliberou a d. magistrada a quo (fls. 1.392-1.393, autos principais):

> *"(....).*
> *Fls. 1378 e seguintes: defiro.*
> ***Oficie-se o 5º Batalhão responsável pela Vila Maria/Vila Guilherme ou a GCM, para que realize patrulha de maneira preventiva/ostensiva o local todos os finais de semana, enquanto pendente as medidas de justiça a serem adotadas pelos órgãos competentes.***
> *Oficie-se ainda as requeridas, para que também tomem as medidas possíveis.*
> *Informem as partes se possuem interesse na produção de outras provas ou se concordam com o julgamento do feito.*
> *Caso não haja interesse em outras provas, conclusos para sentença.*
> *Intimem-se."* (- destaquei)

Em complementação ao decisório suprarreferido, pronunciou-se o d. juízo (fl. 1.396, idem):

> *"(...).*
> *2. Ainda, em retificação à supracitada decisão, expeça-se ofício somente ao 5º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana responsável pela Vila Maria/Vila Guilherme,* ***a fim de que realize patrulha de maneira preventiva/ostensiva na Comunidade da Sallus, Vila Guilherme, localizada entre o Condomínio Plano e o Hospital Dia Rede Hora Certa 24h, São Paulo/SP, todos os finais de semana, enquanto pendente as medidas de justiça a serem adotadas pelos órgãos competentes, ante os bailes funks e pancadões que ocorrem no supracitado local entre 20h da***

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

noite e 06h da manhã, uma vez que consta do polo passivo da presente tão somente a Fazenda Pública do Estado de São Paulo.

3. No mais, informem as partes se possuem interesse na produção de outras provas ou se concordam com o julgamento do feito. Caso não haja interesse em outras provas, conclusos para Sentença.

Intime-se." (- destaquei)

Como cediço, a concessão de medida liminar é apreciada com base na cognição sumária, sendo superada, por sua vez, pela cognição exauriente a conduzir o magistrado ao deslinde da controvérsia *sub examine*, mantendo-a ou revogando-a em prestígio à melhor oferta da prestação jurisdicional almejada.

À vista disso, assinala-se que, no quadrante do controle judicial dos atos da Administração, compete ao Poder Judiciário a análise da legalidade e legitimidade do ato administrativo, não sendo, contudo, lícito ao órgão judicante imiscuir-se nas razões de convicção, conveniência e oportunidade da Administração Pública.

Isso é lição tradicional e sedimentada na doutrina: *"O controle judicial sobre os atos da Administração é exclusivamente de legalidade. Significa dizer que o Judiciário tem o poder de confrontar qualquer ato administrativo com a lei ou com a Constituição e verificar se há ou não compatibilidade normativa. Se o ato for contrário à lei ou à Constituição, o Judiciário declarará a sua invalidação de modo a não permitir que continue produzindo efeitos ilícitos"* (CARVALHO FILHO. José dos Santos. in Manual de Direito Administrativo, 26ª Ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 1016).

Não custa rememorar, outrossim, que os atos administrativos são ornados com presunção relativa de legitimidade, parecendo o caso de prestigiá-los, ao menos em juízo de cognição sumária, eis que não configurada vistosa hipótese de ilegalidade, cumprindo-se investigar mais por miúdo, sob a ótica do contraditório e ampla defesa.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

Nessa esteira, conquanto se reconheça a problemática agitada pelo agravado em sua contraminuta (fls. 15-33), bem como em suas manifestações ulteriores (fls. 50-95) que noticiam a persistência dos eventos e a instauração de inquérito civil pelo Ministério Público com o fito de apurar *"poluição sonora causada por estabelecimentos comerciais no interior de uma ocupação irregular, Comunidade Sallus, realizada em um terreno particular, pertencente a uma massa falida, (...)"* (fl. 113), impende verificar se tais elementos são suficientes, em sede de cognição sumária, para que preservada a tutela provisória outrora concedida, à luz dos parâmetros fixados pela jurisprudência das Cortes Superiores.

A controvérsia posta em exame toca questão de fundamental relevância no âmbito da teoria da separação de poderes, qual seja, os limites da intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, mormente no campo da segurança pública como *in casu*.

O eg. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 684.612 (Tema nº 698 da Repercussão Geral), debruçou-se sobre *"a possibilidade de o Poder Judiciário determinar a implementação de políticas públicas urgentes com a finalidade de assegurar o direito à saúde, em substituição ao juízo de oportunidade e conveniência do Poder Executivo para a prática do ato administrativo, bem como sem indicar as receitas orçamentárias necessárias ao cumprimento da obrigação imposta"*, fixando a seguinte tese:

> *"1.* ***A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.***
> *2.* ***A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.***
> *3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

da sociedade civil de interesse público (OSCIP).” (destaquei)

Não se descura de que o caso paradigmático, do qual emanou o Tema nº 698, versava, em essência, o direito constitucional à saúde. Nada obstante, a *ratio decidendi* ali firmada, que baliza os lindes da atuação judicial em matéria de políticas públicas *lato sensu*, é de incontornável aplicação à presente hipótese, porquanto ambas as áreas são corolários de direitos fundamentais − à saúde, estampado no art. 196 da Carta Magna, e à segurança, encartado no art. 144 da mesma Lei Fundamental −, a reclamar a atuação estatal para sua efetivação.

O eg. STF, no julgamento do RE nº 684.612, consoante se extrai do voto condutor do eminente Ministro Roberto Barroso, redator para o acórdão, pontuou que a intervenção judicial em políticas públicas, por sua natureza excepcional, deve ser pautada por critérios de razoabilidade e eficiência, a respeitar o espaço de discricionariedade do administrador. Calha que a intervenção judicial casuística, que se imiscui na forma de gestão e alocação de recursos, tem o condão de colocar *“em risco a própria continuidade das políticas públicas, já que desorganiza a atividade administrativa e compromete a alocação racional dos escassos recursos públicos”*.

Da compaginação disso, preconizou o Pretório Excelso um modelo que confere ao Judiciário a prerrogativa de aferir a *ausência* ou *deficiência grave* de um serviço público essencial − o que justifica a intervenção −, mas lhe impõe a cautela de apontar a finalidade a ser alcançada, delegando à Administração a prerrogativa de eleger os meios e apresentar o plano para tanto, em prestígio à harmonia entre os Poderes e eficiência administrativa.

Partindo de tais premissas, a decisão agravada, ao determinar ao 5º Batalhão da Polícia Militar que realize *“patrulha de maneira preventiva/ostensiva”* em local específico e *“todos os finais de semana”*, desborda, ao que tudo parece indicar, os lindes da *ratio decidendi* firmada no Tema nº 698/STF.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNIr.

Não se cuida, respeitado o valoroso entendimento do d. juízo de origem, de apontar uma finalidade a ser alcançada pela Administração, mas de prescrever a forma, a intensidade e a frequência de uma atuação policial, adentrando o mérito administrativo e a discricionariedade do Poder Executivo em sua função precípua de gerenciar a segurança pública.

O Estado de São Paulo, ao insurgir-se contra o *decisum*, trouxe aos autos elementos que, em juízo de cognição sumária, afastam a caracterização de *"ausência ou deficiência grave do serviço"* que justificaria uma intervenção judicial nos moldes impostos. A Ordem de Serviço nº 5BPMM-26/43/24, ratificada pela Ordem de Serviço nº 5BPMM-46/43/25, bem como a Nota de Serviço nº 5BPMM-004/53/25, que instituiu os pelotões de Radiopatrulhamento com Motocicletas, além da realização da Operação *"Paz e Proteção Integrada"* (fls. 6-7), são indicativos de uma atuação estatal ativa na região.

Não se olvida de que o agravado em sua contraminuta, assim como o Ministério Público em seu judicioso parecer, deduzem serem tais medidas insuficientes ou tardias. No entanto, para que se configure a alegada *"deficiência grave"* que autorize o Poder Judiciário a determinar não apenas o *"quê"*, mas o *"como"* da política pública de segurança ora em debate, impende prova robusta e incontroversa de inércia ou omissão *qualificada*, que desborde a mera percepção de ineficácia da atuação.

A ingerência judicial em matéria de segurança pública, mormente ao detalhar a atuação das forças policiais como *in casu*, tem o potencial de desorganizar a atividade administrativa, comprometendo a alocação racional de recursos e a flexibilidade operacional indispensável à gestão da segurança, como bem advertiu o eg. STF no Tema nº 698. A definição de estratégias de patrulhamento, horários e distribuição de efetivo é matéria técnica e discricionária, a ser aferida pela *expertise* dos órgãos de segurança, e não pela determinação judicial pontual.

A existência de protocolos e operações já em curso pela Polícia

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

Militar, conquanto questionados pelo agravado, deve ser prestigiada em juízo de cognição não exauriente, sem prejuízo de seu questionamento exauriente sob o lume do contraditório e ampla defesa.

Ademais, a manutenção da tutela provisória, tal como deferida, possui o condão de gerar *perigo de dano reverso*, pois, o deslocamento específico e contínuo de efetivo e recursos para uma área em detrimento de outras, sem o lastro de uma avaliação estratégica global, compromete a alocação racional dos recursos destinados à segurança pública e, por conseguinte, a segurança de outras localidades que podem demandar igual ou maior atenção.

Cuida-se de afronta ao **princípio da universalização da providência**, o qual deve ser considerado para evitar que a decisão judicial coloque *"em posição de vantagem aqueles que pertencem às classes mais favorecidas"* ou que litigam com êxito, em detrimento do sistema como um todo (STF, RE nº 684.612/RJ, j. 03/07/2023, Tribunal Pleno).

Nessa trilha, legítimo considerar que, uma vez concedida a tutoria provisória de urgência pleiteada, esta resultará em situação de difícil reversão, com força de verdadeira decisão definitiva, especialmente no que tange aos efeitos sobre a esfera jurídica de terceiros e à própria organização administrativa.

Não bastasse o que parece bastar, não se pode olvidar expressa vedação contida na Lei Federal nº 8.473/1992, que *"dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público"*, mormente o seu art. 1º, §3º, assim vazado:

> *Art. 1° Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal.*
> *(...).*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNIr.

*§ 3° **Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação***. (destaquei)

Mutatis mutandis, o entendimento jurisprudencial desta e. Corte de Justiça:

*AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Interposição contra decisão que deferiu o pedido de tutela de urgência para impor ao Município de Ferraz de Vasconcelos, ora agravante, a obrigação de, no prazo de 90 dias, elaborar e apresentar ao Juízo um plano técnico detalhado para a implantação e efetivo funcionamento de um Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil (CAPS I). **Obrigação que envolve complexa atuação coordenada entre Município e seus órgãos, não havendo total inércia do agravante que justificasse a atuação, de plano, do Poder Judiciário. Inteligência do Tema 698 do STF, segundo o qual "A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado". Necessidade de formação do contraditório.** Ausência dos requisitos do art. 300 do CPC. Decisão reformada para revogar a tutela de urgência concedida em primeiro grau. Recurso provido.* (TJSP; Agravo de Instrumento 2282025-81.2025.8.26.0000; Relator (a): Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro de Ferraz de Vasconcelos - 3ª Vara; Data do Julgamento: 23/10/2025; Data de Registro: 23/10/2025 − destaquei)

*Direito Constitucional e Administrativo. Agravo de Instrumento. Ação Civil Pública. Recurso não provido. I. Caso em Exame Agravo de instrumento interposto pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo contra decisão que indeferiu tutela provisória para implementação de políticas públicas e ampliação de vagas em Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs) em São José do Rio Preto. II. Questão em Discussão 2. **A questão em discussão consiste na urgência e viabilidade da intervenção judicial para compelir os entes públicos a ampliar vagas em ILPIs, diante da alegada omissão estatal e da situação de vulnerabilidade de idosos e***

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

pessoas com deficiência. *III. Razões de Decidir 3.* ***A concessão de tutela provisória de urgência exige demonstração do perigo de dano imediato, não evidenciado no caso, dada a complexidade estrutural e orçamentária da demanda.*** *4.* ***A intervenção judicial em políticas públicas deve respeitar a autonomia dos entes federativos e ser precedida de análise técnica e orçamentária, conforme diretriz do STF no Tema 698.*** *IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso não provido. Tese de julgamento: 1. Intervenção judicial em políticas públicas deve considerar planejamento técnico e orçamentário. 2. Ausência de urgência para concessão de tutela provisória em demandas estruturais. Legislação Citada: CF/1988 Estatuto do Idoso Código de Processo Civil, art. 300 Jurisprudência Citada: STF, Tema 698* (TJSP; Agravo de Instrumento 3006984-75.2025.8.26.0000; Relator (a): CYNTHIA THOME; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de São José do Rio Preto - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 18/06/2025; Data de Registro: 18/06/2025)

Dessarte, e à vista do exposto, não se entrevê, neste momento processual de cognição sumária, a presença concomitante dos requisitos autorizadores para a concessão da tutoria provisória de urgência, pelo que se acolhe a insurgência recursal fazendária, na parte conhecida.

Por derradeiro, anota-se a interposição de agravo interno nestes autos que, diante da apreciação do presente recurso, padece, por fato superveniente, de interesse recursal, o que implica o seu não conhecimento.

Considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional mencionada pelas partes, salientando-se o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, em se tratando de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006 p. 240).

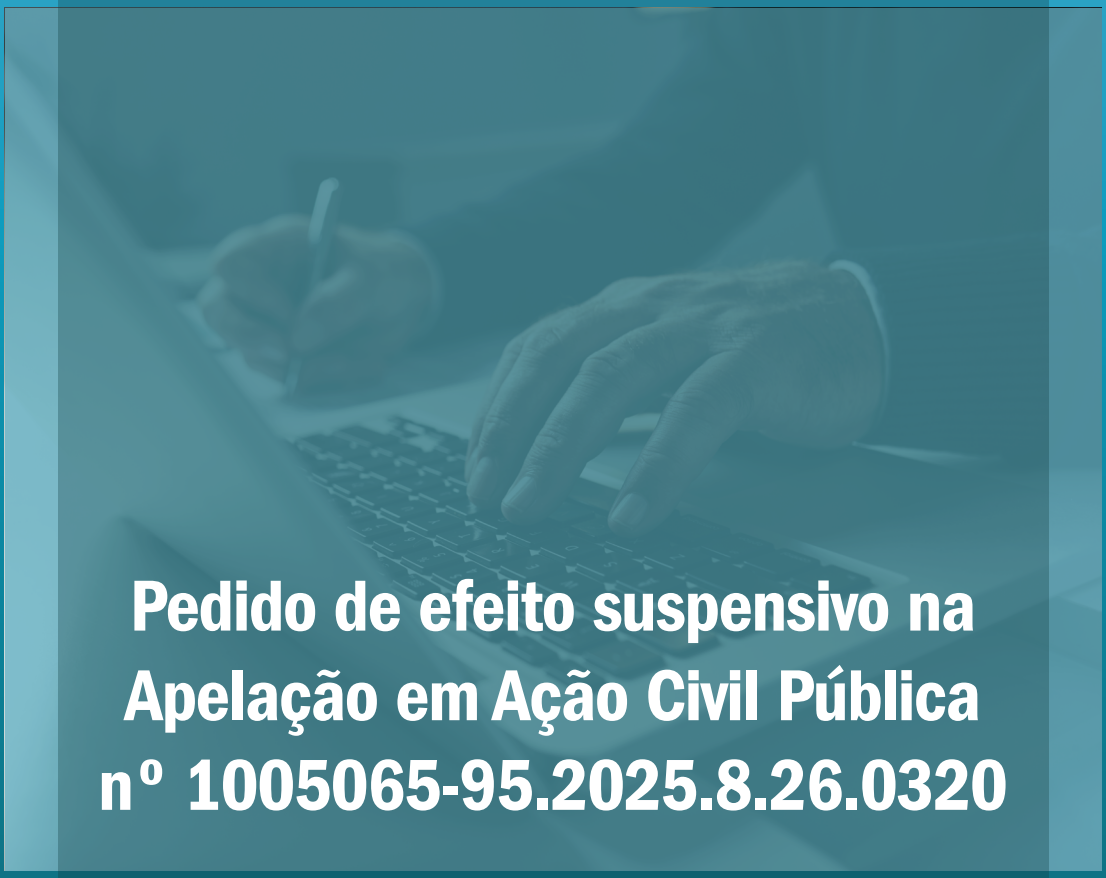
Pelo exposto, por meu voto, na parte conhecida, **dou provimento ao recurso**, nos termos ora delineados.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.

Eventual insurgência apresentada em face deste acórdão estará sujeita a julgamento virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011 do Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, ressaltando-se que as partes poderão, no momento da apresentação do recurso, opor-se à forma do julgamento ou manifestar interesse no preparo de memoriais. No silêncio, privilegiando-se o princípio da celeridade processual, prosseguir-se-á com o julgamento virtual, na forma dos §§ 1º a 3º do artigo 1º da referida Resolução.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCIO KAMMER DE LIMA, liberado nos autos em 31/10/2025 às 18:49 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3012528-44.2025.8.26.0000 e código 2S2vGNlr.



Pedido de efeito suspensivo na Apelação em Ação Civil Pública nº 1005065-95.2025.8.26.0320

Pedido de efeito suspensivo à Apelação nos autos da Ação civil pública, proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Estado de São Paulo, com o objetivo de obter a interdição do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

À 3ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO CIVIL PÚBLICA: 1005065-95.2025.8.26.0320
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
REQUERIDO: ESTADO DE SÃO PAULO

O **ESTADO DE SÃO PAULO**, por seu representante judicial, vem, com fundamento no artigo 1.012, § 3º, I, do Código de Processo Civil, apresentar **PEDIDO DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO**, nos termos seguintes.

1. SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de **ação civil pública** proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face do Estado de São Paulo, com o objetivo de obter a interdição do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira, bem como a transferência dos presos nele custodiados para estabelecimentos prisionais adequados, condicionando eventual reativação da unidade à comprovação da existência de condições mínimas de habitabilidade, salubridade e segurança (fls. 1-16).

A ação civil pública foi **registrada** sob nº 1005065-95.2025.8.26.0320 e **distribuída** ao Juízo de Direito da Vara da Fazenda Pública da Comarca de Limeira (fls. 170-174).

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP
2025.01.062802

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Citado para integrar a relação processual, o Estado de São Paulo apresentou **contestação**, requerendo a rejeição dos pedidos formulados na ação civil pública, sustentando, em síntese, a inexistência de irregularidades graves, a necessidade operacional da unidade, a violação ao princípio da separação dos poderes e a ausência de competência municipal para a fiscalização sanitária (fls. 202-214).

Ao final, o Juízo de Direito proferiu **sentença**, confirmando a tutela de urgência anteriormente concedida e julgando procedentes os pedidos formulados na ação civil pública para (fls. 343-357):

a) determinar a **interdição definitiva** do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira para fins de custódia de presos provisórios, temporários e quaisquer outras modalidades de privação de liberdade, ressalvada, exclusivamente, a custódia de presos em flagrante delito pelo tempo necessário à lavratura do Auto de Prisão em Flagrante, limitada a 24 horas e mediante interesse fundamentado na investigação;

b) determinar que o Estado de São Paulo, no prazo de 60 dias, providencie a **transferência de todos os presos** custodiados no Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira para estabelecimentos prisionais que atendam aos padrões legais de habitabilidade, salubridade e segurança, preferencialmente localizados nas suas comarcas de origem ou em unidades do sistema penitenciário estadual;

c) condicionar eventual **reativação futura** do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira à comprovação cumulativa de laudo técnico da Vigilância Sanitária, atestando a existência de condições adequadas de salubridade, higiene, ventilação, iluminação e habitabilidade; Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, comprovando o cumprimento das normas de segurança contra incêndio; laudo técnico de engenharia, atestando a adequação estrutural e a capacidade máxima de custodiados, respeitado o mínimo de 6 metros quadrados por pessoa; e comprovação da

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

implementação de local adequado para banho de sol, ventilação e iluminação naturais suficientes, proteção contra intempéries climáticas, colchões com capas impermeáveis, instalações sanitárias adequadas, sistema de controle de pragas e limpeza periódica de reservatórios, além de sistema de monitoramento por câmeras com controle de chaves;

d) determinar que o Estado de São Paulo apresente, no prazo de 180 dias, plano para a **implementação de cadeias públicas ou carceragens** adequadas nas Comarcas de Araras, Leme e Pirassununga ou demonstre que os presos provisórios dessas Comarcas são encaminhados a unidades do sistema penitenciário estadual, sem utilização irregular de dependências da Polícia Civil;

e) fixar **multa diária** no valor de R$ 10.000,00, limitada ao montante de R$ 1.000.000,00, em caso de descumprimento das obrigações impostas, com destinação ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos;

f) determinar que o Estado de São Paulo comprove ao Juízo de Direito, mensalmente, o cumprimento das obrigações impostas, mediante apresentação de **relatório circunstanciado**, indicando o número de presos transferidos, eventual utilização residual do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira para flagrantes e o andamento das providências determinadas.

É a síntese da **demanda**.

2. PROBABILIDADE DE PROVIMENTO DO RECURSO

2.1. Das premissas fáticas e delimitação do objeto recursal

A apelação deve ser apreciada à luz da evolução fática superveniente, pois o quadro material que fundamentou a sentença, baseado em laudos e vistorias anteriores a abril de 2025, foi modificado por intervenções administrativas

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

concretas, impondo a delimitação do objeto recursal conforme a realidade material atual.

Nos termos do artigo 1.012, § 4º, do Código de Processo Civil, o relator pode atribuir efeito suspensivo à apelação quando demonstrada a probabilidade de provimento do recurso ou, sendo relevante a fundamentação, o risco de dano grave ou de difícil reparação decorrente da imediata eficácia da sentença. No caso concreto, a delimitação do objeto recursal, à luz da evolução fática superveniente, evidencia a **plausibilidade jurídica da insurgência**, enquanto a execução imediata das medidas impostas, dissociadas da realidade material atual, expõe a Administração Pública a risco de dano institucional, administrativo e operacional de difícil reversão, o que autoriza a suspensão dos efeitos da sentença até o julgamento definitivo do recurso, ficando a probabilidade de provimento da apelação demonstrada, de forma específica, nos subtópicos seguintes.

A sentença fundamentou-se em laudos técnicos produzidos em 2023, na inspeção realizada pela Ordem dos Advogados do Brasil e, principalmente, na **vistoria ministerial** realizada em 02 de abril de 2025, os quais apontaram condições estruturais, sanitárias e de segurança incompatíveis com os padrões legais mínimos então exigidos.

Esses elementos probatórios retratam a situação fática existente até **abril de 2025**, período em que inexistia Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, não havia local destinado ao banho de sol e persistiam deficiências de salubridade e segurança no Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira.

Após esse marco temporal, especialmente depois da decisão proferida pelo Tribunal de Justiça que suspendeu os efeitos da tutela de urgência e determinou a apresentação de plano de reformas, a Administração Pública implementou **intervenções estruturais e operacionais** relevantes, comprovadas por documentos supervenientes.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Assim, a adequada apreciação da apelação exige a delimitação do objeto recursal à luz da **evolução fática** verificada, para que a tutela jurisdicional seja reavaliada com base na realidade material atual, e não apenas no cenário pretérito que fundamentou a sentença.

2.2. Da inadequação da interdição definitiva

> A interdição definitiva revela-se inadequada e desproporcional, pois superadas as irregularidades que a fundamentaram, mediante a regularização da segurança contra incêndio, comprovada por Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, capacitação da brigada e implantação dos sistemas exigidos, extinguiu-se o risco que justificava a medida excepcional.

A interdição determinada na sentença tem **natureza instrumental e excepcional**, destinada à eliminação de riscos concretos à integridade física e à dignidade dos custodiados, não configurando sanção, mas medida condicionada à persistência das irregularidades que a fundamentaram.

Um dos fundamentos centrais da interdição foi a ausência de regularidade em **segurança contra incêndio**, circunstância reconhecida nos autos até a vistoria ministerial realizada em abril de 2025.

Esse fundamento foi superado com a emissão do **Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nº 802062** em 04 de novembro de 2025, com validade até 31 de outubro de 2028, após vistoria técnica e homologação pela autoridade competente.

O Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros foi expedido com base em projeto técnico aprovado, com responsável técnico identificado, abrangendo a totalidade da área da edificação, o que comprova o atendimento às normas estaduais de **segurança contra incêndio** aplicáveis à ocupação indicada.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Em complemento, a Administração Pública constituiu e treinou brigada de incêndio em 17 de outubro de 2025, com atestado emitido em 31 de outubro de 2025, o que demonstra que a regularização não se limitou a providências documentais, mas incluiu a **capacitação operacional** da equipe.

Relatórios fotográficos e registros visuais posteriores demonstram a implantação e a sinalização de sistemas de alarme, hidrantes, extintores e iluminação de emergência, o que comprova a **extinção do risco** que fundamentou a interdição.

Em razão desse novo cenário, a manutenção da interdição definitiva, sem reavaliação do quadro atual, mostra-se desproporcional, pois o risco que justificou a **medida extrema** foi extinto, o que esvazia a sua finalidade protetiva original.

2.3. Da desnecessidade de transferência compulsória indiscriminada

> A transferência compulsória indiscriminada mostra-se desnecessária e desproporcional, pois superados os riscos estruturais que a motivaram e reorganizado o fluxo operacional do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira, a medida impõe ônus logístico excessivo ao Estado de São Paulo, sem acréscimo efetivo à tutela de direitos fundamentais.

A obrigação de transferência de todos os custodiados foi instituída para impedir a permanência de pessoas privadas de liberdade em **ambiente estruturalmente inadequado**, conforme constatado até abril de 2025.

Os documentos supervenientes demonstram, contudo, que o Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira passou a operar sob **nova dinâmica funcional**, limitada à custódia transitória e de curta duração, vinculada à lavratura de flagrantes e à apresentação em audiências.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Com a reorganização do fluxo operacional e a atuação do Juiz de Garantias, a permanência de custodiados passou a limitar-se ao **período estritamente necessário**, sem acúmulo prolongado ou custódia regional indiscriminada.

Nesse contexto, a determinação de transferência total e automática, nos termos em que foi redigida, impõe **ônus logístico** significativo ao Estado de São Paulo, sem acréscimo proporcional à tutela de direitos fundamentais, especialmente porque os riscos estruturais identificados foram extintos.

À luz dos fatos supervenientes, a adequação da tutela jurisdicional recomenda a revisão da determinação de **transferência indiscriminada**, de modo a preservar o funcionamento regular do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira.

2.4. Da necessidade de reinterpretação das condicionantes cumulativas

> A manutenção inflexível das condicionantes cumulativas impostas à reativação do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira revela-se desproporcional, pois diante do cumprimento das exigências técnicas, da adequação estrutural comprovada e da atual dinâmica de custódia transitória, a tutela jurisdicional deve ser interpretada à luz da realidade fática superveniente.

A sentença condicionou eventual reativação do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira ao cumprimento cumulativo de **exigências técnicas e estruturais**, definidas com base no quadro fático então existente.

Essas exigências foram cumpridas, conforme demonstram o **Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros**, a constituição da brigada de incêndio, a execução de obras de engenharia, a higienização e a adequação dos sistemas de segurança.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Relatórios administrativos e registros visuais de dezembro de 2025 comprovam, ainda, a criação de área destinada ao **banho de sol**, com ampliação do corredor em frente às celas e instalação de grades superiores, superando a ausência verificada nas inspeções anteriores.

O laudo de engenharia comprova a **adequação estrutural** da unidade às condições de segurança e à dinâmica de custódia atualmente adotada, evidenciando a compatibilidade das instalações com a função exercida pelo Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira.

De acordo com o artigo 144 da Constituição Federal, a segurança pública constitui dever do Estado e é exercida, exclusivamente, pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, por meio dos seus órgãos, dentre os quais se inserem as Polícias Civis. Não compete aos Municípios a prestação do serviço de segurança pública, tampouco a direção, organização ou fiscalização das atividades inerentes à custódia policial. Assim, revela-se juridicamente inadequado condicionar o funcionamento de unidade da Polícia Civil à fiscalização de órgão municipal de vigilância sanitária, porquanto o Município de Limeira não detém competência constitucional para **fiscalizar a execução** do serviço de segurança pública prestado pelo Estado de São Paulo, sob pena de violação ao pacto federativo, à repartição de competências e ao princípio da legalidade administrativa.

De forma **análoga**:

> Apelação cível. Ação anulatória. Auto de infração. Multa administrativa. Condomínio de lojas comerciais e salas que objetiva a nulidade de auto de infração, extinção da multa aplicada, e exclusão da anotação na Dívida Ativa. Auto de infração que foi lavrado pela Subsecretaria Municipal de Vigilância Sanitária, Vigilância de Zoonoses e de Inspeção Agropecuária - SUB/VISA-RIO, com fundamento no art. 10, XXIX, da Lei Federal nº 6.437/77, combinado com a NR 32 e a Portaria 1.748/2011, ambas do Ministério do Trabalho, com aplicação de multa. Ausência de relação direta

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

entre o art. 10, XXIX, da Lei nº 6.437/77 e a descrição genérica e inespecífica do fato infracional indicada no auto de infração. NR 32 e PMT nº 1.748/2011, que além de citadas genericamente no auto de infração, sem menção a qualquer dispositivo, em nada se aplicam às atividades de um shopping center ou a quaisquer dos lojistas fiscalizados e autuados, pois dizem respeito à proteção da saúde e segurança dos trabalhadores no âmbito dos serviços de saúde, restando inviável reconhecer o preceito que teria sido supostamente infringido. Inteligência do art. 13, III e V, da Lei Federal nº 6.437/77. Auto de Infração lavrado sem a observância legal. Termo de visita que deu origem ao auto de infração, que também é impreciso e inespecífico, não apontando os fatos concretos que dariam ensejo às infrações. Violação ao princípio da legalidade e do devido processo legal. Lei Federal nº 6.437/77, que embasou o ato administrativo sancionador, que ademais define em seu art. 14 quais as autoridades competentes para aplicar as penalidades previstas na referida lei federal, sendo manifesta a incompetência da autoridade municipal para imputar a sanção. Município que tenta afastar sua incompetência para aplicação da penalidade administrativa em tela, trazendo em suas razões recursais disposições legais e normativas que não se aplicam à hipótese dos autos. Agentes da SUB/VISA-RIO que aplicaram sanção fora de suas atribuições e limites. **Poder de polícia, que para ser revestido de legalidade, deve, dentre outros requisitos, ser exercido por agente público ou órgão que, nos limites definidos em lei, tenha competência para tanto, não podendo estar eivado dos vícios de abuso ou desvio de poder**. Autuação que não foi provida de todos os elementos capazes de atestar a ilegalidade da conduta do autor e de possibilitar plenamente a sua defesa. Invalidade do ato administrativo por inadequada individualização do objeto e motivo, e por inobservância da legitimidade ativa e passiva. Sentença mantida. Desprovimento do recurso. (TJ-RJ, APL: 01877423420218190001 - 202200177727, Relatora: Desembargadora CRISTINA TEREZA GAULIA, Data de Julgamento: 07/02/2023, QUINTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 08/02/2023)

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Desse modo, a aplicação inflexível de condicionantes concebidas para custódia prolongada, sem distinção em relação à custódia transitória praticada, resulta em **tutela jurisdicional excessiva** e dissociada da realidade material superveniente, devidamente comprovada nos autos.

2.5. Da desproporcionalidade da fiscalização judicial mensal

> A manutenção da fiscalização judicial mensal revela-se desproporcional, pois diante da regularização comprovada das condições que motivaram a procedência dos pedidos formulados na ação civil pública, a medida perdeu fundamento fático e jurídico, impondo-se a exclusão das obrigações sentenciais para adequar a tutela jurisdicional à realidade atual, em observância aos princípios da proporcionalidade, da adequação e da efetividade.

A exigência de comprovação mensal do cumprimento das obrigações instituiu **fiscalização judicial continuada**, justificada, à época, pela gravidade e persistência das irregularidades então constatadas.

Com a regularização comprovada dos aspectos centrais, especialmente a **segurança contra incêndio** e as condições materiais, o controle mensal automático perde fundamento.

Nessa ordem de ideias, a fiscalização permanente configura **ingerência administrativa** desnecessária, passível de substituição por mecanismos proporcionais e compatíveis com o atual estágio de adequação da unidade.

Os documentos supervenientes apresentados pela Secretaria da Segurança Pública demonstram, de forma objetiva, que o Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira **não mais subsiste** nas condições que embasaram a procedência dos pedidos formulados na ação civil pública.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Por conseguinte, impõe-se a **exclusão das obrigações** determinadas na sentença, de modo a adequar a tutela jurisdicional à realidade fática atual, em observância aos princípios da proporcionalidade, da adequação e da efetividade.

2.6. Da comprovação documental da superação do quadro fático que fundamentou a sentença

A prova documental superveniente demonstra a superação dos fundamentos fáticos que embasaram a sentença, impondo a readequação das medidas impostas, porquanto dissociadas da realidade material atual e desproporcionais à finalidade protetiva da ação civil pública.

O quadro comparativo abaixo evidencia que os fundamentos fáticos que embasaram a sentença **foram superados** por providências administrativas concretas, comprovadas por documentação oficial superveniente, de modo que a manutenção das medidas impostas, sem avaliação à luz da realidade atual, revela-se dissociada da finalidade protetiva da ação civil pública e desproporcional à situação existente:

Fundamento fático da sentença	**Situação considerada na decisão**	**Prova documental superveniente**	**Situação atual comprovada**
Segurança contra incêndio	Inexistência de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros	Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nº 802062, válido até 31 de outubro de 2028	Edificação integralmente regularizada
Brigada de incêndio	Ausência de capacitação	Atestado de Brigada de Incêndio - Formação em 17 de outubro de 2025	Equipe treinada e apta

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

Banho de sol	Inexistência de área adequada	Relatórios administrativos e registros fotográficos	Área criada e em funcionamento
Salubridade	Ambiente insalubre, com risco sanitário	Relatórios de higienização, controle de pragas e adequações estruturais	Condições materiais regularizadas
Ventilação e iluminação	Deficientes	Obras estruturais e registros visuais	Sistemas adequados à custódia transitória
Segurança interna	Falhas operacionais e risco de fuga	Sistema de monitoramento e novo protocolo de controle de chaves	Riscos afastados
Capacidade estrutural	Superlotação e custódia prolongada	Documentos administrativos sobre o novo fluxo operacional	Custódia estritamente transitória
Dinâmica de custódia	Uso como cadeia regional	Relatórios funcionais e atuação do Juiz de Garantias	Permanência limitada ao tempo necessário

2.7. Da violação ao princípio da congruência

A sentença violou o princípio da congruência, ao impor ao Estado de São Paulo obrigação não deduzida na ação civil pública, consistente na elaboração de plano regional para a implementação de cadeias públicas em outras comarcas, configurando julgamento *ultra petita*, em afronta ao artigo 492, *caput*, do Código de Processo Civil, o que impõe a decretação de nulidade do capítulo decisório excedente.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

A sentença determinou que o Estado de São Paulo apresente, no prazo de 180 dias, plano para a implementação de cadeias públicas ou carceragens adequadas nas Comarcas de Araras, Leme e Pirassununga, extrapolando os **limites objetivos** da demanda e incorrendo em vício processual insanável, em afronta ao artigo 492, *caput*, do Código de Processo Civil.

A petição inicial delimitou o objeto da ação civil pública ao Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira, mencionando as Comarcas de Araras, Leme e Pirassununga apenas como contexto fático para demonstrar a sobrecarga da unidade de Limeira e o seu uso indevido como cadeia regional, sem formular **pedido autônomo** de criação de carceragens ou planejamento penitenciário nessas localidades.

O Ministério Público do Estado de São Paulo não requereu a elaboração de plano estrutural regional, a implementação de cadeias públicas em outras comarcas ou a fixação de prazo para a formulação de planejamento administrativo de política penitenciária ampla, **inexistindo pedido** expresso que autorizasse a condenação imposta no dispositivo sentencial.

Ao impor obrigação nova, de alcance territorial ampliado e conteúdo diverso daquele deduzido em juízo, a sentença proferiu condenação em objeto distinto do pedido, caracterizando julgamento ***ultra petita***, vício que prescinde de reexame probatório e impõe a decretação de nulidade do *decisum* no capítulo em que excedeu os limites objetivos da lide.

No mesmo **sentido**:

> CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA OU ADSTRIÇÃO. CORRELAÇÃO ENTRE O PEDIDO E O PROVIMENTO JUDICIAL. NECESSIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 141 E 492 DO CPC/2015. DECISÃO MANTIDA. 1. **Esta Corte Superior entende que, consoante o**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

> **princípio da congruência ou adstrição, exige-se a adequada correlação entre o pedido e o provimento judicial, sob pena de nulidade por julgamento *citra*, *extra* ou *ultra petita***. 2. Agravo interno a que se nega provimento. (STJ, AgInt no REsp: 1976331/PE - 2021/0386837-3, Relator: Ministro ANTÔNIO CARLOS FERREIRA, Data de Julgamento: 07/10/2024, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/10/2024)

Em vista disso, impõe-se a decretação de nulidade do capítulo da sentença, com o afastamento da obrigação imposta, a fim de **preservar a congruência** entre os pedidos formulados e a prestação jurisdicional, em observância aos princípios do devido processo legal e da adstrição do julgador à demanda.

2.8. Da indevida substituição do gestor público pelo Poder Judiciário

> A sentença afrontou o Tema 698 da Repercussão Geral, ao impor obrigações administrativas pontuais ao Estado de São Paulo, sem a configuração de omissão estatal ou deficiência grave do serviço público, substituindo, indevidamente, a atuação do Poder Executivo e violando os princípios constitucionais da separação dos poderes, da legalidade administrativa e da proporcionalidade.

A sentença impôs ao Estado de São Paulo múltiplas obrigações de fazer relacionadas ao funcionamento do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira, promovendo **intervenção judicial** em política pública de segurança e custódia policial, em desacordo com os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 698 da Repercussão Geral.

Nos termos do item 1 do Tema 698 da Repercussão Geral, a intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à efetivação de direitos fundamentais somente se legitima diante de **ausência ou deficiência grave** do serviço público, pressuposto que não se verifica no caso concreto, especialmente à luz dos elementos

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

supervenientes que demonstram a regularização das condições estruturais, sanitárias e operacionais da unidade policial.

Conforme comprovado nos autos, o Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira passou a operar sob dinâmica funcional restrita à **custódia transitória**, com mitigação dos riscos anteriormente identificados, regularização da segurança contra incêndio, execução de obras estruturais, adequação dos sistemas de segurança e reorganização do fluxo de custodiados, inexistindo omissão estatal ou deficiência grave do serviço público apta a justificar a substituição da atuação administrativa por comando judicial.

Ainda que se admitisse, em tese, a possibilidade de intervenção judicial, o item 2 do Tema 698 da Repercussão Geral estabelece que a decisão judicial deve, como regra, limitar-se à **definição das finalidades** a serem alcançadas, cabendo à Administração Pública a apresentação de plano ou dos meios adequados para atingir o resultado, sendo vedada a imposição de medidas pontuais e específicas.

A sentença afastou-se desse parâmetro vinculante, ao impor obrigações concretas, detalhadas e cumulativas, como interdição definitiva, transferência compulsória indiscriminada de custodiados, cumprimento rígido de condicionantes técnicas e fiscalização judicial mensal, substituindo-se, indevidamente, ao **gestor público** na definição dos meios administrativos e operacionais.

Tal atuação judicial, ao prescrever o modo de organização e funcionamento da unidade policial, violou o **princípio da separação dos poderes**, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal, ao invadir a esfera de competência típica do Poder Executivo, responsável pela formulação e execução das políticas públicas de segurança.

A ingerência judicial também afrontou a competência do **Chefe do Poder Executivo** para dispor sobre a organização e o funcionamento da Polícia Civil, nos

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

termos dos artigos 84, VI, 'a', e 144, § 6º, da Constituição Federal, que atribuem aos Governadores dos Estados a direção administrativa das forças policiais civis e penais.

Ademais, ao impor obrigações que demandam dispêndio de recursos públicos, execução de obras, contratação de serviços e reorganização estrutural, sem análise de impacto orçamentário ou indicação de fonte de custeio, a sentença violou o **artigo 167, § 7º, da Constituição Federal**, que veda a imposição de encargos financeiros aos entes federados, sem a correspondente previsão orçamentária.

A deficiência decisória é agravada pela inobservância aos artigos 20, *caput*, e 22, *caput*, do Decreto-Lei nº 4.657/1942, que impõem ao julgador o dever de considerar as **consequências práticas** da decisão, os obstáculos e as dificuldades reais enfrentados pelo gestor público, especialmente na condução de políticas públicas complexas.

Sob o mesmo **prisma**:

> PROCESSUAL CIVIL. RECURSOS ESPECIAL E EXTRAORDINÁRIO. DEVOLUÇÃO À TURMA JULGADORA PARA MANUTENÇÃO OU ADEQUAÇÃO DO JULGADO (ART. 1.040, II, CPC). JUÍZO DE RETRATAÇÃO. DESCABIMENTO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ASSISTÊNCIA SOCIAL. CAPACITAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS. ELABORAÇÃO DE PLANO MUNICIPAL DE CAPACITAÇÃO E INSTITUIÇÃO DE NÚCLEO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE MANIFESTA ILEGALIDADE OU OMISSÃO DO PODER PÚBLICO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INTERVENÇÃO JUDICIAL. DESCABIMENTO. INCIDÊNCIA DO TEMA 698/STF. 1. Pretensão de condenação do Município em obrigação de fazer consistente na implementação de educação

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

> permanente, por meio da capacitação sistemática e continuada dos gestores, trabalhadores, dirigentes de entidades, usuários e conselheiros municipais, com elaboração de Plano Municipal de Capacitação e instituição de Núcleo Municipal de Educação Permanente. 2. **Intervenção em políticas públicas. Substituição da vontade do Administrador pela vontade do Judiciário. Inadmissibilidade. Matéria de competência do Poder Executivo. Ausência de manifesta ilegalidade ou omissão do Poder Público**. 3. Julgado que expressamente anota estar aplicando o decidido no Tema nº 698 do STF, ao sublinhar a ausência dos requisitos fixados no precedente vinculante para legitimar a intervenção do Poder Judiciário na política pública em debate na ação. Juízo de retratação. Descabimento. Inexistência de antinomia com o julgamento paradigmático. Manutenção do acórdão recorrido. (TJ-SP, Apelação Cível: 10060418720218260047 - Assis, Relator: Desembargador Décio Notarangeli, Data de Julgamento: 15/12/2025, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 15/12/2025)

Logo, ao desconsiderar a evolução fática comprovada nos autos, impor medidas pontuais vedadas pelo Supremo Tribunal Federal e invadir competências administrativas e orçamentárias do Poder Executivo, a sentença afrontou o **Tema 698 da Repercussão Geral** e os princípios da separação dos poderes, da legalidade administrativa e da proporcionalidade, impondo-se a sua reforma para adequá-la aos limites constitucionais da atuação judicial.

2.9. Da desproporcionalidade das *astreintes*

> A multa diária fixada na sentença revela-se desproporcional e dissociada da finalidade coercitiva prevista no artigo 537, *caput*, do Código de Processo Civil, pois foi arbitrada de forma genérica, sem resistência administrativa comprovada, impondo-se a sua exclusão ou redução para adequá-la aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

A multa diária fixada na sentença, no valor de R$ 10.000,00, limitada ao montante de R$ 1.000.000,00, embora admissível como meio coercitivo, mostra-se **desproporcional** ao caso concreto, por não observar os critérios de razoabilidade e adequação previstos no artigo 537, *caput*, do Código de Processo Civil.

A imposição de *astreintes* deve guardar relação com a natureza da obrigação, a sua complexidade e a conduta do obrigado, sem assumir **caráter punitivo ou arrecadatório**. No caso, a multa foi fixada de forma genérica, sem individualização por obrigação, sem consideração dos prazos distintos e sem fundamentação concreta que justifique o arbitramento de patamar elevado para compelir o Estado de São Paulo ao cumprimento.

Outrossim, a multa foi vinculada, indistintamente, a obrigações de naturezas diversas, algumas de execução imediata e outras de caráter técnico e estrutural, o que evidencia a **inadequação do valor** diário fixado, sobretudo diante da inexistência de elementos que indiquem resistência ou descumprimento por parte da Administração Pública.

A jurisprudência admite a revisão das *astreintes* a qualquer tempo, inclusive de ofício, quando se mostrarem excessivas ou desproporcionais, sendo certo que a fixação prévia de **teto milionário** desnatura a função coercitiva da multa e compromete o equilíbrio da tutela jurisdicional.

Com a mesma **abordagem**:

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. Cumprimento de Sentença contra a Fazenda Pública. Cobrança de multa cominatória, no valor de R$ 50.593,75 (cinquenta mil, quinhentos e noventa e três reais e setenta e cinco centavos, atualizado para dezembro/2023), por atraso na apresentação de planilhas. Decisão recorrida que rejeitou a impugnação fazendária. Insurgência do ente público. Provimento parcial do recurso. Intimação da Fazenda Pública,

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

> efetivada pelo portal eletrônico, que é considerada pessoal para efeitos de imposição de multa cominatória, satisfazendo à exigência da Súmula nº 410 do Superior Tribunal de Justiça - STJ, conforme entendimento dessa colenda 1ª Câmara de Direito Público. Valor da multa. Possibilidade de fixação de *astreintes* contra a Fazenda Pública. Resistência injustificada ao cumprimento da obrigação de fazer. Exclusão da multa afastada. *Astreintes* que têm natureza coercitiva, e não indenizatória. Redução do montante. **Valor total da multa executada que se revela excessivo, motivo pelo qual deve ser ajustado para R$ 15.000,00 (quinze mil reais), sob pena de enriquecimento sem causa da parte adversa**. Aplicação do art. 537, § 1º, CPC/15. Precedentes. Decisão reformada em parte para reduzir a multa cominatória. Recurso parcialmente provido. (TJ-SP, Agravo de Instrumento: 30061050520248260000 - Caraguatatuba, Relator: Desembargador Marcos Pimentel Tamassia, Data de Julgamento: 28/08/2024, 1ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 28/08/2024)

Portanto, de forma subsidiária, caso mantida a cominação da multa, pleiteia-se a sua redução significativa, com a fixação de valor diário compatível com a finalidade coercitiva da medida e a limitação do montante global a **R$ 15.000,00**, evitando-se converter as *astreintes* em sanção desproporcional.

3. RISCO DE DANO GRAVE OU DE DIFÍCIL REPARAÇÃO

3.1. Do risco administrativo, operacional e financeiro da execução imediata da sentença

A execução imediata da sentença, fundada em quadro fático superado por providências administrativas comprovadas, impõe ao Estado de São Paulo obrigações de fazer e sanções pecuniárias com impacto na organização administrativa, no funcionamento do serviço policial e na gestão orçamentária, configurando risco administrativo, operacional e financeiro de dano grave ou de difícil reparação, o que autoriza a concessão de efeito

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

suspensivo à apelação, nos termos do artigo 1.012, § 4º, do Código de Processo Civil.

Segundo o artigo 1.012, § 4º, do Código de Processo Civil, o relator pode suspender a eficácia da sentença quando demonstrada a probabilidade de provimento do recurso ou, sendo relevante a fundamentação, o risco de dano grave ou de difícil reparação. No caso concreto, a execução imediata da decisão produzirá efeitos administrativos, operacionais e financeiros imediatos, o que evidencia o **preenchimento desse requisito**.

A sentença impôs ao Estado de São Paulo obrigações de fazer de cumprimento imediato, acompanhadas de fiscalização judicial continuada e cominação de multa diária elevada, com impacto na organização administrativa, no funcionamento do plantão policial e na **gestão orçamentária**, antes da apreciação do mérito recursal.

O quadro fático que fundamentou a procedência dos pedidos formulados na ação civil pública foi alterado por providências administrativas supervenientes, devidamente comprovadas nos autos, o que afasta a urgência da execução imediata das medidas impostas e evidencia o **risco de dano grave** decorrente da manutenção da eficácia da sentença.

Após a vistoria ministerial realizada em abril de 2025, o Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira obteve Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros, constituiu e treinou brigada de incêndio, executou obras estruturais e promoveu adequações nos sistemas de segurança, afastando os **riscos que fundamentaram** a intervenção judicial.

Relatórios administrativos e registros visuais posteriores demonstram a criação de área destinada ao banho de sol, a reorganização dos espaços internos e a

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

melhoria das condições materiais emergenciais, o que afasta a **situação descrita nos laudos** que fundamentaram a sentença.

Por outro lado, houve alteração da dinâmica funcional do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira, que passou a operar sob regime de **custódia transitória**, vinculada à lavratura de flagrantes e à apresentação em audiências, sem permanência prolongada ou acúmulo indiscriminado de custodiados.

Com efeito, a execução imediata da sentença implicará risco de **desorganização do plantão policial**, comprometimento do fluxo de flagrantes e ingerência na gestão administrativa da unidade, com efeitos imediatos e de difícil reversão, ainda que a apelação venha a ser provida.

Soma-se a esse cenário o **risco financeiro** decorrente da multa diária fixada no valor de R$ 10.000,00, limitada ao montante de R$ 1.000.000,00, cuja incidência imediata poderá gerar impacto orçamentário relevante e de difícil recomposição, além de impor ônus financeiro indevido à Administração Pública antes do julgamento do recurso.

A manutenção da eficácia da sentença até o julgamento da apelação mostra-se desnecessária, diante do potencial lesivo ao **interesse público**, ao impor obrigações administrativas e financeiras ao Estado de São Paulo com efeitos de difícil ou impossível reparação.

De maneira **correspondente**:

> DIREITO CIVIL. APELAÇÃO. IMISSÃO DE POSSE. EFEITO SUSPENSIVO DEFERIDO. I. Caso em Exame. Pedido de efeito suspensivo em apelação contra sentença que julgou parcialmente procedente a ação de imissão de posse, determinando a desocupação de imóvel. Alegação de nulidade da escritura de compra e venda, afirmando tratar-se de garantia

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

> imobiliária de contrato de mútuo com juros excessivos. Requerimento de reconhecimento de simulação e nulidade do ato jurídico. II. Questão em Discussão. 2. A questão em discussão consiste em verificar a probabilidade de provimento do recurso ou o risco de dano grave ou de difícil reparação, conforme art. 1.012, § 4º, do CPC. III. Razões de Decidir. 3. Demonstrada a possibilidade de provimento ao recurso ou risco de dano grave ou de difícil reparação. 4. Efeito suspensivo mantido até julgamento do recurso de apelação, considerando o risco de dano grave ou de difícil reparação. IV. Dispositivo e Tese. 5. PEDIDO DE CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO RECURSO DE APELAÇÃO DEFERIDO. Tese de julgamento: 1. **A concessão de efeito suspensivo é cabível quando demonstrada a probabilidade de provimento do recurso ou risco de dano grave ou de difícil reparação**. (TJ-SP, Pedido de Efeito Suspensivo à Apelação: 23794548220248260000 - São Paulo, Relatora: Desembargadora Lia Porto, Data de Julgamento: 25/02/2025, 7ª Câmara de Direito Privado, Data de Publicação: 25/02/2025)

Dessarte, impõe-se a concessão de **efeito suspensivo** à apelação para suspender a eficácia da sentença, inclusive quanto às obrigações de fazer, à fiscalização judicial mensal e à cominação de multa, a fim de evitar danos administrativos e financeiros de difícil ou impossível reparação e preservar o *status quo* até o julgamento definitivo do recurso.

4. PEDIDO

Diante do exposto, requer-se a concessão de efeito suspensivo à apelação, nos termos do artigo 1.012, § 4º, do Código de Processo Civil, para **suspender a eficácia da sentença** até o julgamento definitivo do recurso, inclusive quanto às obrigações de fazer impostas ao Estado de São Paulo, à fiscalização judicial mensal e à cominação de multa diária, diante da probabilidade de provimento do recurso e do risco de dano grave ou de difícil reparação decorrente da execução imediata da decisão.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS - AÇÕES COLETIVAS

São Paulo, 06 de janeiro de 2026.

MARCELO BIANCHI

Procurador do Estado

OAB/SP Nº 274.673

Assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI(OAB/SP Nº 274.673) Data: 08/01/2026 10:41:19 BRT

Maria Paula, 67 - 1o Andar - Bela Vista - 01319-001 - São Paulo - SP
2025.01.062802

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por MARCELO BIANCHI, protocolado em 08/01/2026 às 10:43 , sob o número 30001208420268260000.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código L68FPNqw.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Petição nº 3000120-84.2026.8.26.0000

Apelação nº 1005065-95.2025.8.26.0320

Peticionante/Apelante: **FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO - FPESP**

Peticionado/Apelado: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - MP/SP**

Vara de Fazenda Pública da Comarca de Limeira

Magistrada: Dra. Graziela da Silva Nery

Trata-se de petição protocolizada pela **Fazenda Pública do Estado de São Paulo - FPESP** visando à **concessão de EFEITO SUSPENSIVO ao recurso de APELAÇÃO** (ainda não distribuído a este Tribunal), com fundamento no artigo 1.012, parágrafos 1º e 4º, do Código de Processo Civil, interposto contra a r. **sentença** (fls. 343/357 dos autos principais), proferida nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** movida pelo **Ministério Público do Estado de São Paulo - MP/SP** em face da peticionante que, confirmando a tutela provisória de urgência (fls. 170/174 dos autos principais), **julgou procedente a ação** para : "**i)** DETERMINAR a interdição definitiva do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira/SP para fins de custódia de presos provisórios, presos temporários ou quaisquer outras modalidades de privação de liberdade, ressalvada exclusivamente a custódia de presos em flagrante delito pelo tempo estritamente necessário à lavratura do auto (máximo 24 horas) e mediante comprovação de interesse fundamentado na investigação, nos termos do art. 40 da Lei nº 14.735/2023; **ii)** DETERMINAR que o ESTADO DE SÃO PAULO, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, providencie a transferência de todos os presos atualmente custodiados no Centro de Triagem de Limeira para estabelecimentos prisionais que atendam aos padrões legais de habitabilidade, salubridade e segurança, preferencialmente localizados em suas comarcas de

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

origem ou, alternativamente, em unidades do sistema penitenciário estadual; **iii)** CONDICIONAR eventual reativação futura do Centro de Triagem para custódia regular de presos à comprovação cumulativa de: **i)** Laudo técnico da Vigilância Sanitária (municipal ou estadual) atestando condições adequadas de salubridade, higiene, ventilação, iluminação e habitabilidade; **ii)** Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) atestando cumprimento integral das normas de segurança contra incêndio previstas no Decreto Estadual nº 69.118/2024; **iii)** Laudo técnico de engenharia atestando adequação estrutural e capacidade máxima de custodiados, respeitado o mínimo de 6m² por pessoa, previsto no art. 88 da Lei nº7.210/1984; **iv)** Comprovação de implementação de: **iv.a)** local adequado para banho de sol; **iv.b)** sistema de ventilação e iluminação naturais suficientes; **iv.c)** proteção contra intempéries climáticas; **iv.d)** colchões com capas impermeáveis; **iv.e)** instalações sanitárias em condições adequadas; **iv.f)** sistema de controle de pragas e limpeza periódica de reservatórios; **iv.g)** sistema de monitoramento por câmeras com redundância de controle de chaves; **v)** Protocolo operacional que assegure controle rigoroso de chaves e acesso emergencial permanente às celas; **iv)** DETERMINO que o Estado de São Paulo, em cumprimento ao art. 103 da Lei de Execução Penal, apresente ao Juízo, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, plano para implementação de cadeias públicas ou carceragens adequadas nas comarcas de Araras, Leme e Pirassununga, ou, alternativamente, demonstração de que os presos provisórios dessas comarcas são encaminhados diretamente para estabelecimentos do sistema penitenciário estadual, sem utilização irregular de dependências da Polícia Civil", sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento de qualquer das obrigações acima impostas, limitada ao teto de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), com destinação ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FID).

Alega a peticionante (fls. 01/23), em síntese, que, à luz da evolução fática superveniente, diante das intervenções estruturais e operacionais

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

relevantes implementadas pela peticionante, a execução imediata das medidas impostas na r. sentença expõe a Administração Pública a risco de dano institucional, administrativo e operacional de difícil reversão, o que autoriza a suspensão dos efeitos da sentença até o julgamento definitivo do recurso. Sustenta a inadequação e desproporcionalidade da interdição definitiva, pois as irregularidades que a fundamentaram foram superadas, especialmente a regularização da segurança contra incêndio, comprovada por Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros nº 802062, válido até 31/10/2.028, e a capacitação de brigada de incêndio. Argumenta a desnecessidade de transferência compulsória indiscriminada de custodiados, visto que os riscos estruturais foram superados e o Centro de Triagem opera sob nova dinâmica funcional, limitada à custódia transitória e de curta duração, sem acúmulo prolongado ou custódia regional indiscriminada, de forma que a determinação de transferência total e automática imporá ônus logístico excessivo à peticionante, sem acréscimo efetivo à tutela de direitos fundamentais. Defende a necessidade de reinterpretação das condicionantes cumulativas para a reativação da unidade, uma vez que as exigências técnicas e estruturais foram cumpridas, havendo a constituição da brigada de incêndio, a execução de obras de engenharia, a higienização e a adequação dos sistemas de segurança. Aponta a inadequação jurídica de condicionar o funcionamento de unidade da Polícia Civil à fiscalização de órgão municipal de vigilância sanitária, sob pena de violação ao pacto federativo e à separação de competências. Acentua a desproporcionalidade da fiscalização judicial mensal, pois a regularização das condições que motivaram a ação civil pública já foi comprovada. Aponta a violação ao princípio da congruência pela sentença, que impôs a obrigação de elaborar plano para a implementação de cadeias públicas em outras comarcas (Araras, Leme e Pirassununga), configurando julgamento "ultra petita", uma vez que tal pedido não foi deduzido na ação civil pública. Sustenta a indevida substituição do gestor público pelo Poder Judiciário, sem a configuração de omissão estatal ou deficiência grave do serviço público,

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

violando os princípios da separação dos poderes, da legalidade administrativa e da proporcionalidade, e sem análise de impacto orçamentário. Alega a desproporcionalidade das astreintes fixadas, por se mostrarem excessivas e dissociadas da finalidade coercitiva. O risco de dano grave ou de difícil reparação é apontado devido aos impactos administrativos, operacionais e financeiros da execução imediata da sentença.

Com tais argumentos, pediu a concessão de efeito suspensivo à apelação, para suspender a eficácia da sentença, até o julgamento definitivo do recurso (fl. 22).

Relatado de forma sintética, passo a fundamentar e decidir.

O recurso de apelação é, em regra, dotado de efeito suspensivo. Todavia, nos termos do artigo 1.012, parágrafo 1º, inciso V, do Código de Processo Civil[1], a sentença que **confirma**, concede ou revoga **tutela provisória** começa a produzir efeitos imediatamente após a sua publicação.

É o que se verifica na espécie, em que a sentença, confirmando a tutela provisória de urgência, **julgou procedente a ação**, o que ensejou a imediata produção de efeitos práticos da decisão.

Ocorre que, conforme o disposto no artigo 1.012, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil, mesmo nas hipóteses em que a sentença deveria produzir efeitos imediatos, como supracitado, é possível a **suspensão da**

[1] Art. 1.012. A apelação terá efeito suspensivo.

§1º. Além de outras hipóteses previstas em lei, **começa a produzir efeitos imediatamente após a sua publicação a sentença que**: (negritei)

V - confirma, concede ou revoga tutela provisória;

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

eficácia da sentença desde que estejam **evidenciadas** a **"probabilidade de provimento do recurso" ou**, se **"relevante a fundamentação"**, e houver **"risco de dano grave ou de difícil reparação"**.

A presença de tais requisitos será analisada mais adiante.

Trata-se de **ação civil pública**, ajuizada pelo peticionado pretendendo a interdição do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira/SP, com a consequente transferência de todos os presos que nele se encontram para um estabelecimento prisional adequado, com condicionamento da reativação da unidade e o recebimento de novos detentos à apresentação de laudos favoráveis da Vigilância Sanitária e do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), que atestem a existência de condições mínimas de segurança, saúde e habitabilidade, respeitando-se o limite máximo de sua capacidade. Em sede de tutela antecipada de urgência, o peticionado requereu e foi deferida a interdição e transferência dos presos no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de multa diária de R$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Na inicial, o peticionado alegou a omissão da peticionante quanto ao dever de garantir os direitos fundamentais dos presos à integridade física e moral, à saúde e à segurança, conforme preceituado pela Constituição Federal (artigo 5º, inciso XLIX) e pela Lei de Execução Penal (Lei Federal nº 7.210, de 11/07/1.984). O peticionado alega que o Centro de Triagem de Limeira opera em condições precárias e insalubres, sem as mínimas garantias de habitabilidade e segurança contra incêndios, o que configura grave violação desses direitos e expõe a risco iminente a vida e a saúde dos detentos e dos agentes públicos. A ação também se baseia no descumprimento de normas sanitárias e de segurança contra incêndio específicas, bem como na inobservância da Lei Federal nº 14.735, de 23/11/2.023, que veda a custódia de presos em dependências de polícias civis, salvo em situações excepcionais de investigação.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Na inicial, relatou ainda o peticionado que os problemas em tela remontam à desativação da Cadeia Pública de Limeira em 2.009, o que levou à utilização do Centro de Triagem da Delegacia Seccional para a custódia de presos provisórios da região, incluindo comarcas vizinhas como Leme, Pirassununga e Araras, sobrecarregando a estrutura do local. Desde junho de 2.023 tramita um pedido de providências na Vara da Execução Criminal de Limeira (autos nº 0006223-76.2023.8.26.0320), que revelou a situação degradante do estabelecimento. Diversos documentos e inspeções corroboraram a insalubridade e a falta de segurança, tais como: reclamações via "Disque 100" sobre tratamento desumano, falta de higiene e medicamentos, e colchões em mau estado; inspeções da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em agosto de 2.023, que constataram "péssimas condições de higiene" e "odor insuportável"; e um relatório da Vigilância Sanitária de agosto de 2.023, que apontou celas sujas, odor forte, colchões deteriorados, paredes depredadas, exposição a intempéries, privação de banho de sol, superlotação (excedendo o limite de 6m² por cela previsto na Lei de Execução Penal), e ausência de ventilação e luz solar, concluindo que o local era "insalubre" e apresentava "elevado risco" de transmissão de moléstias contagiosas. Além disso, o Corpo de Bombeiros informou que o Centro de Triagem não possuía o Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB), em desacordo com as normas de segurança contra incêndio, e o próprio Delegado Seccional descreveu o setor como uma "bomba relógio". A situação de precariedade também foi associada a fugas de presos em dezembro de 2.022 e agosto de 2.024. Apesar das tratativas administrativas e do alerta do Juízo da Execução Penal em abril de 2.025 sobre o esgotamento das providências administrativas, as condições não foram adequadas, levando o peticionado a constatar, em visita ministerial de abril de 2.025, a persistência da superlotação, da falta de higiene e das inadequações de segurança.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O Juízo "a quo", confirmando a tutela provisória de urgência (fls. 170/174 dos autos principais), **julgou procedente a ação** para : "**i)** DETERMINAR a interdição definitiva do Centro de Triagem da Delegacia Seccional de Polícia de Limeira/SP para fins de custódia de presos provisórios, presos temporários ou quaisquer outras modalidades de privação de liberdade, ressalvada exclusivamente a custódia de presos em flagrante delito pelo tempo estritamente necessário à lavratura do auto (máximo 24 horas) e mediante comprovação de interesse fundamentado na investigação, nos termos do art. 40 da Lei nº 14.735/2023; **ii)** DETERMINAR que o ESTADO DE SÃO PAULO, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, providencie a transferência de todos os presos atualmente custodiados no Centro de Triagem de Limeira para estabelecimentos prisionais que atendam aos padrões legais de habitabilidade, salubridade e segurança, preferencialmente localizados em suas comarcas de origem ou, alternativamente, em unidades do sistema penitenciário estadual; **iii)** CONDICIONAR eventual reativação futura do Centro de Triagem para custódia regular de presos à comprovação cumulativa de: **i)** Laudo técnico da Vigilância Sanitária (municipal ou estadual) atestando condições adequadas de salubridade, higiene, ventilação, iluminação e habitabilidade; **ii)** Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) atestando cumprimento integral das normas de segurança contra incêndio previstas no Decreto Estadual nº 69.118/2024; **iii)** Laudo técnico de engenharia atestando adequação estrutural e capacidade máxima de custodiados, respeitado o mínimo de 6m² por pessoa previsto no art. 88 da Lei nº7.210/1984; **iv)** Comprovação de implementação de: **iv.a)** local adequado para banho de sol; **iv.b)** sistema de ventilação e iluminação naturais suficientes; **iv.c)** proteção contra intempéries climáticas; **iv.d)** colchões com capas impermeáveis; **iv.e)** instalações sanitárias em condições adequadas; **iv.f)** sistema de controle de pragas e limpeza periódica de reservatórios; **iv.g)** sistema de monitoramento por câmeras com redundância de controle de chaves; **v)** Protocolo operacional que assegure controle rigoroso de chaves e acesso emergencial permanente às celas;

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

iv) DETERMINO que o Estado de São Paulo, em cumprimento ao art. 103 da Lei de Execução Penal, apresente ao Juízo, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, plano para implementação de cadeias públicas ou carceragens adequadas nas comarcas de Araras, Leme e Pirassununga, ou, alternativamente, demonstração de que os presos provisórios dessas comarcas são encaminhados diretamente para estabelecimentos do sistema penitenciário estadual, sem utilização irregular de dependências da Polícia Civil" sob pena de multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento de qualquer das obrigações acima impostas, limitada ao teto de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), com destinação ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FID).

Pois bem, passo à análise dos requisitos supracitados, referentes ao pedido de efeito suspensivo da apelação.

A **probabilidade de provimento do recurso** consiste em requisito que envolve análise antecipada do mérito recursal, com significativo grau de profundidade, o que não se mostra adequado no presente momento recursal.

No que diz respeito à **relevância da fundamentação**, deve-se ressaltar que a alegação da peticionante, de que à luz da evolução fática superveniente, diante das intervenções estruturais e operacionais relevantes implementadas, a execução imediata das medidas impostas na r. sentença expõe a Administração Pública a risco de dano institucional, administrativo e operacional de difícil reversão, apresenta substrato jurídico consistente que merece análise aprofundada. A documentação apresentada pela peticionante demonstra efetivas melhorias nas condições que motivaram a demanda original, conferindo plausibilidade aos argumentos recursais e justificando a suspensão dos efeitos da sentença, até o julgamento definitivo do mérito recursal.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Prosseguindo na análise dos requisitos para a concessão do efeito suspensivo, verifico que a peticionante apresentou documentação substancial demonstrando significativas melhorias estruturais e operacionais no Centro de Triagem de Limeira, o que configura evolução fática superveniente relevante para o deslinde da questão.

Com efeito, a documentação acostada aos autos evidencia que as principais irregularidades que fundamentaram a r. sentença foram objeto de correção documentalmente comprovada.

Nesse sentido, destaca-se, primeiramente, a regularização da segurança contra incêndio, conforme Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (fl. 76), válido até 31/10/2028, pelo qual o estabelecimento obteve certificação de conformidade com as normas de segurança contra incêndio. Ademais, foi implementada brigada de incêndio devidamente capacitada (fls. 74/75), atendendo às exigências técnicas de prevenção e combate a sinistros, o que representa superação de uma das principais deficiências apontadas na ação civil pública.

As intervenções estruturais realizadas também merecem destaque, incluindo higienização e pintura integral, com reforma do corredor em frente às celas, inclusive com instalação de grades superiores, possibilitando ampliação e implementação de banho de sol diário aos custodiados (fls. 77/81).

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
3 DE FEVEREIRO DE 1874

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

FOTOGRAFIAS DURANTE AS OBRAS

FOTOGRAFIAS APÓS CONCLUSÃO DAS OBRAS

Tais melhorias atendem diretamente às críticas relacionadas às condições de habitabilidade e salubridade que motivaram a demanda ministerial.

Paralelamente, a reforma de engenharia hidráulica e elétrica viabilizou a condução de água e energia para implantação dos hidrantes, sistema de alarme e iluminação, demonstrando investimento significativo na modernização da infraestrutura do estabelecimento.

A instalação de sistema integrado de segurança também representa avanço substancial, com a implementação de central dos sistemas de alarme de incêndio, hidrantes e sinalização de emergência, equipamentos, extintores de incêndio com identificação técnica adequada, incluindo central de alarme, presença de hidrante e placas sinalizadoras (fls. 82/86).

Tais equipamentos atendem às normas técnicas de segurança e representam superação das deficiências anteriormente identificadas pelo Corpo de Bombeiros.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

No aspecto operacional, foram implementadas melhorias nos protocolos de funcionamento, incluindo limpeza, higienização e pintura integral, com controle de pragas, além da padronização do protocolo de controle de chaves com acesso emergencial permanente às celas (fls. 68/72).

Especial relevância possui a implementação de novo fluxo de custódia, evitando o acúmulo de custodiados, o que afasta a lógica de ocupação permanente que fundamentou as críticas originais (fl. 69):

> - DA CAPACIDADE ESTRUTURAL E O NOVO FLUXO DE CUSTÓDIA (ART. 88 DA LEP)
> A r. sentença pontuou a ausência de laudo de engenharia atestando a capacidade máxima (6m² por pessoa). Esclarece-se que tal laudo se torna despiciendo diante da nova dinâmica operacional. O Centro de Triagem funciona hoje estritamente como local de trânsito rápido. Com a instalação do Juiz de Garantias (audiências matutinas), o fluxo foi otimizado:
> Se a documentação chega até as 14h00min, o preso é removido para o sistema prisional (SAP) no mesmo dia;
> Se chega após esse horário, a permanência é apenas até a manhã seguinte.
> Não há, portanto, acúmulo de custodiados que justifique cálculo para ocupação permanente. Ademais, os problemas de escolta com a Polícia Militar foram integralmente sanados.

Quanto à não utilização de capas impermeáveis nos colchões, a justificativa apresentada por razões de segurança contra incêndio, considerando que tais materiais geram fumaça tóxica em caso de sinistro (fls. 68/72), demonstra adequação técnica específica às normas de segurança.

Merece também consideração o argumento da peticionante quanto ao julgamento "ultra petita", especificamente no tocante à determinação de elaboração de plano para implementação de cadeias públicas nas comarcas de Araras, Leme e Pirassununga. Com efeito, a análise dos pedidos formulados na

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

inicial da ação civil pública revela que tal obrigação não foi expressamente deduzida pelo Ministério Público, configurando potencial extrapolação dos limites da lide.

O princípio da congruência, consagrado no artigo 492 do Código de Processo Civil[2], exige correspondência entre o pedido e a decisão, vedando ao julgador conceder mais do que foi pleiteado ou decidir sobre questão não submetida à sua apreciação. A imposição de obrigação não requerida na petição inicial pode configurar vício processual relevante, conferindo plausibilidade adicional aos argumentos recursais da peticionante.

A questão da desproporcionalidade das "astreintes" também merece análise detida. A multa diária de R$ 10.000,00 (dez mil reais), com limite de R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), embora tenha finalidade coercitiva legítima, deve guardar proporcionalidade com a natureza da obrigação. Considerando as melhorias já implementadas e a nova dinâmica operacional do estabelecimento, a manutenção de astreintes em patamar elevado pode configurar onerosidade excessiva, especialmente quando se verifica que parte substancial das irregularidades foi corrigida. A desproporcionalidade das "astreintes" constitui também argumento relevante para a suspensão dos efeitos da sentença, uma vez que a coerção patrimonial deve ser adequada e razoável, não podendo assumir caráter confiscatório ou punitivo desproporcional à finalidade perseguida.

Portanto, a relevância da fundamentação apresentada pela peticionante encontra substrato fático consistente, considerando que as principais irregularidades que motivaram a r. sentença foram objeto de correção documentalmente comprovada. A evolução fática superveniente demonstra esforço significativo da peticionante em adequar o estabelecimento às exigências

[2] Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

legais e técnicas, o que confere plausibilidade aos argumentos recursais. Especificamente quanto às exigências de segurança contra incêndio, bem como as reformas estruturais, incluindo sistema de ventilação, iluminação, banho de sol e controle sanitário, que representam avanço significativo nas condições de custódia.

De outra parte, o **risco de dano grave ou de difícil reparação** ("periculum in mora") também se mostra presente, considerando que a execução imediata da r. sentença, diante do cenário de melhorias implementadas, pode efetivamente causar danos administrativos e operacionais desproporcionais. O impacto logístico da transferência compulsória de todos os custodiados, mesmo diante da superação das condições que justificaram a medida, representa ônus excessivo à peticionante. Ademais, a desconsideração das melhorias efetivamente implementadas geraria desperdício de recursos públicos investidos na adequação, além da possibilidade de sobrecarga de outros estabelecimentos do sistema penitenciário sem necessidade efetiva, considerando a nova dinâmica operacional implementada.

A desproporcionalidade da execução imediata torna-se ainda mais evidente quando se considera que as condições que motivaram a interdição foram substancialmente superadas, conforme documentação apresentada. A manutenção da execução integral da r. sentença, sem consideração da evolução fática superveniente, pode configurar excesso judicial e desproporcionalidade na tutela dos direitos fundamentais, especialmente quando se verifica que os objetivos da **ação civil pública** foram substancialmente alcançados pelas melhorias implementadas.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, a medida cautelar aqui almejada **atende à lógica de prevenção de danos graves e irreversíveis**, sem vulnerar a ordem pública, razão pela qual se impõe o **deferimento do pedido**.

Diante do exposto, **DEFIRO** o **EFEITO SUSPENSIVO pleiteado** à apelação interposta pela **peticionante**, até o final julgamento desta, nos termos do artigo 1.012, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil.

Comunique-se, **com urgência**, ao Juízo de origem.

Após, aguarde-se a regular remessa dos autos da apelação.

Int.

São Paulo, 19 de janeiro de 2.026.

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por Kleber Leyser de Aquino, liberado nos autos em 22/01/2026 às 13:47 .
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 3000120-84.2026.8.26.0000 e código DoehQmnW.

PRINCIPAIS ACONTECIMENTOS NA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Em razão de restrições à publicidade de atos nos três meses que antecedem o pleito eleitoral estabelecidas pela legislação eleitoral, a comunicação institucional foi restrita antes do dia 4/7/2026, seguindo diretrizes da PGE para limitar a divulgação de notícias e acontecimentos.

Dessa forma, a seção de principais acontecimentos do presente Boletim do Centro de Estudos estará restrita aos meses de maio e junho em vez do quadrimestre completo.

PGE/SP ATUA EM OPERAÇÃO CONJUNTA CONTRA FRAUDES FISCAIS NO SETOR DE PLÁSTICOS

Em 14 de maio de 2026, a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP), por meio do Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos de São Paulo (CIRA-SP), participou da Operação Refugo, realizada em conjunto com a Receita Federal do Brasil, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, a Secretaria da Fazenda e Planejamento do Estado de São Paulo e o Ministério Público de São Paulo.

A operação teve como objetivo apurar um complexo esquema de fraude fiscal no setor de plásticos, investigado por causar prejuízo superior a R$ 2,5 bilhões aos cofres públicos. As investigações apontaram a utilização de empresas de fachada, emissão de notas fiscais inidôneas, lavagem de dinheiro e ocultação de patrimônio para a obtenção de créditos tributários indevidos.

As diligências ocorreram simultaneamente em 14 municípios paulistas, com o cumprimento de 46 mandados de busca e apreensão e a participação de mais de 530 agentes públicos.

A atuação integrada dos órgãos envolvidos reforçou o compromisso institucional com a prevenção e o combate às fraudes fiscais e à recuperação de ativos em benefício da sociedade.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14601

PGE/SP COMPARTILHA INICIATIVAS PARA MODERNIZAÇÃO DA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA EM SEMINÁRIO ESTADUAL

A Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP) participou, no dia 21 de maio de 2026, do I Seminário Estadual da Dívida Ativa, promovido em parceria com o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCESP), o Ministério Público de Contas (MPC/SP) e a Secretaria da Fazenda e Planejamento (Sefaz/SP). O encontro reuniu representantes de diversas instituições para debater estratégias voltadas ao aprimoramento da gestão e da recuperação de créditos públicos.

Durante o seminário, a PGE/SP apresentou iniciativas voltadas à modernização da cobrança da dívida ativa, com destaque para o lançamento do Toolkit da Cobrança da Dívida Ativa, elaborado pelo Contencioso Tributário-Fiscal (CTF) em conjunto com o Centro de Estudos. O material reúne normas, modelos e orientações para apoiar a recuperação de créditos tributários e não tributários, em consonância com as diretrizes mais recentes dos tribunais superiores.

A programação também contou com a participação de integrantes da PGE/SP em palestras e debates sobre governança, seletividade na cobrança, transação tributária e cooperação interinstitucional, reforçando o compromisso da Instituição com a inovação, a eficiência administrativa e o aperfeiçoamento das práticas de gestão da dívida ativa.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14604

PGE/SP PROMOVE DEBATE SOBRE RESPONSABILIDADE AMBIENTAL E FORTALECIMENTO DA ATUAÇÃO INSTITUCIONAL

O Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP), em parceria com o PGE Clima, realizou, em maio de 2026, o evento "Responsabilidade Ambiental em Debate: Integração entre Teoria e Prática no Estado de São Paulo", reunindo procuradores do Estado, especialistas, representantes de órgãos ambientais e profissionais do Direito para discutir os principais desafios da responsabilização ambiental.

A programação foi estruturada em dois painéis temáticos e uma mesa-redonda, abordando aspectos da responsabilidade civil e administrativa ambiental, fiscalização em campo, reparação de danos e a integração entre os órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente. O encontro também promoveu reflexões sobre a atuação estratégica da PGE/SP no contencioso ambiental e na articulação entre as esferas administrativa e judicial.

Coordenado por integrantes do PGE Clima, o evento ainda apresentou materiais de apoio elaborados para o Curso de Aperfeiçoamento da Fiscalização Ambiental do Estado de São Paulo, contribuindo para a disseminação de conhecimentos e o fortalecimento das ações de capacitação na área ambiental.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14608

WORKSHOP DO INOVA SERVIDOR PROMOVE TROCA DE EXPERIÊNCIAS E ESTÍMULO À INOVAÇÃO NA PGE/SP

O Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP) realizou, no dia 25 de maio de 2026, o Workshop do Programa Inova Servidor, em formato presencial e *on-line*. A atividade reuniu servidores interessados em conhecer a iniciativa e discutir possibilidades de inovação, modernização administrativa e aprimoramento das práticas institucionais.

Durante o encontro, foram apresentados os objetivos e as diretrizes do Programa Inova Servidor, iniciativa voltada ao incentivo à investigação, à pesquisa aplicada e ao desenvolvimento de projetos capazes de contribuir para a melhoria das atividades da PGE/SP. O workshop também proporcionou um espaço de troca de experiências e desenvolvimento de ideias, estimulando o protagonismo dos servidores na construção de soluções que promovam eficiência, sustentabilidade e geração de valor público.

A atividade integrou as ações relacionadas ao Edital Programa "Inova Servidor" nº 26/2026, lançado pelo Comitê Inova Servidor em 18 de maio de 2026, para seleção, acompanhamento e avaliação de projetos de investigação e pesquisa aplicada, nos termos da Resolução PGE nº 26/2026. A iniciativa reafirma o compromisso do Centro de Estudos com a inovação, a capacitação contínua e o desenvolvimento colaborativo de soluções para o fortalecimento institucional.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portal.pge.sp.gov.br/ceespge/noticia/1849

PGE/SP PARTICIPA DE ACORDO PARA AMPLIAÇÃO DA REDE DE ATENDIMENTO À FAUNA SILVESTRE NO ESTADO

Em 10 de junho de 2026, a Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP) participou de celebração de acordo com o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Governo do Estado para ampliar a rede de atendimento à fauna silvestre, por meio da implantação de cinco novos Centros de Triagem e Reabilitação de Animais Silvestres (Cetras). A iniciativa passou a garantir cobertura da rede às 19 companhias da Polícia Militar Ambiental em todo o território paulista.

O acordo, firmado no âmbito de uma ação civil pública, prevê investimentos superiores a R$ 67 milhões para a criação de novas unidades e o fortalecimento da estrutura de resgate, triagem, reabilitação e destinação de animais silvestres.

Além da expansão da rede, a iniciativa contempla a implantação de Cetras-escola voltados ao ensino, à pesquisa e ao aperfeiçoamento técnico na área de conservação da fauna.

A participação da PGE/SP nas tratativas contribuiu para a construção de uma solução consensual entre as instituições envolvidas, reforçando o papel da conciliação na implementação de políticas públicas voltadas à proteção da biodiversidade e ao fortalecimento da cooperação institucional.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14617

PGE/SP AMPLIA AÇÕES DE EDUCAÇÃO CIDADÃ E AMBIENTAL POR MEIO DO PROJETO PROCURANDO SABER SUSTENTÁVEL

A Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP) e a Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (Semil) firmaram, em 10 de junho de 2026,

termo de cooperação para ampliar o projeto Procurando Saber Sustentável, iniciativa voltada à promoção da educação jurídica e ambiental em escolas públicas localizadas em territórios ambientalmente vulneráveis.

A ação expandiu o programa Procurando Saber, vencedor do Prêmio Innovare 2025, por meio de uma metodologia baseada no diálogo e na participação dos estudantes. As atividades, conduzidas por procuradores do Estado e técnicos da Semil, incluem debates sobre cidadania, legislação ambiental e sustentabilidade, além de dinâmicas práticas voltadas à compreensão do papel das instituições na proteção do meio ambiente.

Com a parceria, o projeto passou a integrar conhecimentos jurídicos e ambientais para fortalecer a formação cidadã de jovens da rede pública estadual, ampliando o alcance de uma iniciativa que já impactou centenas de estudantes e consolidando o compromisso da PGE/SP com a educação, a sustentabilidade e a difusão da cidadania.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14611

PGE/SP REALIZA 4º CURSO DE INVERNO E LANÇA OBRA SOBRE O ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS

O Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo realizou, nos dias 22 e 23 de junho de 2026, no Museu da Imagem e do Som (MIS), o 4º Curso de Inverno da PGE/SP, com o tema "Brasil em Debate: o olhar da Advocacia Pública".

A abertura contou com mesa solene composta pela Procuradora Geral do Estado, Inês Coimbra, pelo Procurador Geral Adjunto, Caio Guzzardi, e pela Procuradora Chefe do Centro de Estudos, Mariana Beatriz Tadeu de Oliveira. Na sequência, o economista Eduardo Giannetti proferiu a palestra "Quais são os principais entraves ao crescimento do país e como superá-los?", abordando desafios econômicos e sociais do Brasil. A programação do primeiro dia também marcou o lançamento da versão impressa da obra *Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo Comentado com Precedentes Administrativos e Judiciais*.

No segundo dia, a programação foi organizada em quatro painéis dedicados a temas estratégicos para a Administração Pública e para o desenvolvimento do país. Os debates abordaram os impactos da reforma tributária na economia brasileira; a judicialização da saúde e a contribuição da medicina baseada em evidências para a tomada de decisões; o papel da Advocacia Pública diante das mudanças climáticas, com discussões sobre preservação ambiental, sustentabilidade e políticas públicas; e os desafios para a universalização dos serviços públicos, considerando a ampliação do acesso, a qualidade dos serviços e a modicidade tarifária.

Os painéis reuniram representantes de instituições como PGE/SP, Fundação Getúlio Vargas (FGV), Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ-SP), Universidade de São Paulo (USP), Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo (Arsesp), Fundação Florestal e Confederação Nacional das Instituições Financeiras (CNF).

Ao reunir Procuradores do Estado, Advogados Públicos, Magistrados, Defensores Públicos, membros do Ministério Público, acadêmicos e especialistas de diferentes áreas, o 4º Curso de Inverno promoveu o diálogo entre distintas perspectivas sobre questões relevantes para o país e para a atuação da Advocacia Pública. A iniciativa integrou as ações do Centro de Estudos voltadas à formação continuada, à produção e disseminação de conhecimento e ao fortalecimento institucional da PGE/SP.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14615

PGE/SP PROMOVE ENCONTRO SOBRE DIVERSIDADE, INCLUSÃO E VIVÊNCIAS LGBTQIA+ NO SERVIÇO PÚBLICO

Em 26 de junho de 2026, o Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP), em parceria com o Comitê de Diversidade, realizou o encontro "Vivências LGBTQIA+ no mundo jurídico – avanços e desafios", reunindo procuradores do Estado, servidores, residentes e estagiários para debater temas relacionados à diversidade, aos direitos humanos e à inclusão no ambiente institucional.

A programação contou com palestras e debates conduzidos por especialistas e integrantes da PGE/SP, abordando aspectos jurídicos, sociais e institucionais das vivências da população LGBTQIA+, bem como os desafios para a construção de ambientes profissionais mais acolhedores, respeitosos e inclusivos.

As palestras foram ministradas pela professora da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Antonella Bruna Machado Torres Galindo e pelo professor de Direito da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp), Renan Honório Quinalha, que abordaram aspectos jurídicos, sociais e institucionais relacionados às vivências da população LGBTQIA+ e aos desafios para a construção de ambientes profissionais mais inclusivos.

A iniciativa integrou as ações de formação continuada promovidas pelo Centro de Estudos, reforçando o compromisso da PGE/SP com a valorização da diversidade,

a promoção dos direitos humanos e o fortalecimento de uma cultura institucional pautada pelo respeito, pela equidade e pela inclusão.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portalcms.pge.sp.gov.br/pge/noticias-pge/noticia_14618

PROJETO VÉRTICE ENCERRA CICLO DE FORMAÇÃO VOLTADO AO DESENVOLVIMENTO DE LIDERANÇAS NA PGE/SP

A Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (PGE/SP) concluiu, no dia 29 de junho de 2026, o Projeto Vértice – Trilha de Capacitação das Lideranças. Realizada presencialmente na sede da Instituição, a iniciativa contou com a participação de 59 servidores que exercem funções de liderança e teve como foco o desenvolvimento de competências essenciais para o aprimoramento da gestão.

Ao longo da trilha, foram abordados temas relacionados ao exercício da liderança, ao fortalecimento das relações de trabalho e aos desafios contemporâneos da Administração Pública. A capacitação buscou ampliar e atualizar conhecimentos, além de estimular a reflexão sobre práticas de gestão mais estratégicas, colaborativas e alinhadas aos objetivos institucionais da PGE/SP.

O Projeto Vértice foi realizado por meio da atuação conjunta do Serviço de Planejamento e Desenvolvimento de Pessoas, do Serviço de Gestão e Mobilidade de Pessoas, da Divisão de Gestão, Desenvolvimento e Qualidade de Vida no Trabalho, da Coordenadoria de Administração e do Centro de Estudos. A conclusão da trilha

marcou o encerramento de um ciclo de formação dedicado à valorização dos servidores e ao fortalecimento das lideranças da Instituição.

Para informações adicionais, acesse:
https://www.portal.pge.sp.gov.br/ceespge/noticia/2088

CURSOS E EVENTOS DO CENTRO DE ESTUDOS – MAIO A AGOSTO DE 2026

1. Curso de **"Design"**, realizado no período de 2 de abril a 14 de maio de 2026, com dois encontros presenciais e quatro encontros via Microsoft Teams: 25 Servidores convocados.
2. Curso **"Inglês Jurídico"**, realizado no período de 13 de abril a 25 de maio de 2026, em sala de aula 3 da Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (ESPGE): disponibilizadas 20 vagas presenciais.

· Curso 1 – **Contencioso I** - 8h às 9h10

· Curso 2 – **Contratos I** - 9h20 às 10h30

· Curso 3 – **Tributário** - 10h40 às 11h50

3. Curso **"Direito para quem não é advogado"**, realizado no período de 22 de abril a 27 de maio de 2026, das 9h às 12h15, na sala 3 da ESPGE e via Microsoft Teams: 30 vagas presenciais e 30 vagas virtuais, para Servidores da PGE.
4. **"Oficinas de Preparação para Mestrado e Doutorado"**, realizadas no período de 23 de abril a 21 de maio de 2026, das 10h às 12h, na sala 1 da ESPGE: 20 vagas presenciais, para Procuradores do Estado.
5. Curso **"Vértice – Capacitação da Liderança"**, Tema D2 – Processos, no período de 24 de abril a 25 de maio de 2026, das 14h às 17h20, sendo 58 Servidores convocados, turmas A e B.
6. Palestra **"1ª Rodada de Debates de Artigos do PGE-Reg."**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE e pelo Grupo de Estudos PGE-Reg, realizado no dia 5 de maio, das 15h às 17h, no plenário do Conselho da PGE/SP e via Microsoft Teams: 55 Procuradores do Estado convocados e oferecidas mais 30 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para Procuradores do Estado, Residentes Jurídicos, Estagiários da PGE e Público Externo.
7. Curso de Extensão **"Regulação da Internet e Novas Tecnologias"**, realizado no período de 24 de fevereiro a 23 de junho de 2026, em sala de aula 3 da Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo (ESPGE):

· Aula Aberta **"Regulação, Inovação e Novas Tecnologias"**, no curso Regulação da Internet e Novas Tecnologias, realizada no dia 5 de maio, das 8h30 às 12h45, na sala 3 da ESPGE: disponibilizadas 40 vagas presenciais e 100 vagas *streaming*.

· Aula Aberta **"Regulação de Plataformas Digitais"**, no curso Regulação da Internet e Novas Tecnologias, realizada no dia 13 de maio de 2026, na sala 3 da ESPGE: disponibilizadas 40 vagas presenciais e 150 vagas *streaming*.

8. Curso **"Oficinas de Redação – Petições",** realizado no dia 6 de maio, das 9h às 12h15, na sala 1 da ESPGE: 25 vagas presenciais para Procuradores do Estado.

9. Curso **"Inglês Regular para Servidores da Procuradoria Geral do Estado - Módulo 2"**, realizado no período de 8 de maio a 3 de julho de 2026, na sala de reuniões da ESPGE: disponibilizadas 20 vagas presenciais para Servidores, por turma, em 4 turmas (Turma 1 das 10h30 às 11h30; Turma 2 das 11h40 às 12h40; Turma 3 das 13h10 às 14h10; Turma 4 das 14h20 às 15h20).

10. Evento **"Brasília em Pauta – Por dentro de como funciona a PGE/SP em Brasília",** realizado no dia 8 de maio de 2026, das 11h às 12h, via Microsoft Teams, com 200 vagas para Procuradores do Estado.

11. Curso **"Introdução à Propriedade Intelectual"**, realizado nos dias 11, 13 e 15 de maio de 2026, das 9h às 12h, via Microsoft Teams: 200 vagas virtuais, para os Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos, Estagiários da PGE e Público Externo.

12. Curso **"Microsoft Excel"**, realizado nos dias 11 e 12 de maio de 2026, das 10h às 12h, via Microsoft Teams: 60 vagas para Servidores da PGE/SP.

13. Aulas do Curso dos Estagiários: **"Discussão de acórdãos do STF"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no período de 26 de março a 23 de junho, das 15h às 17h15, disponibilizadas 30 vagas para Estagiários da PGE:

- 12/5: remoto, via Microsoft Teams
- 23/6: presencial, na sala 3 da ESPGE

14. Curso **"Oficinas de Redação – Pareceres"**, realizado no dia 13 de maio de 2026, das 9h às 12h15, na sala 1 da ESPGE: 26 vagas presenciais para Procuradores do Estado.

15. Curso **"Proteção das Futuras Gerações e o Papel da Advocacia Pública"**, realizado no período de 14 de maio a 11 de junho de 2026, das 10h às 12h, via Microsoft Teams: 100 vagas virtuais, para Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários e Residentes Jurídicos.

16. Evento **"Café com elas - Maternidade e Carreira"**, realizado no dia 15 de maio de 2026, das 10h30 às 12h, na sala 3 da ESPGE: 60 vagas presenciais, para Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários e Residentes Jurídicos.

17. Curso **"Introdução ao desenvolvimento de aplicativos com IA para não-programadores"**, realizado nos dias 19 e 21 de maio e 1º de junho de 2026, das 9h às 12h15: 20 vagas para Procuradores do Estado.

18. Curso **"Vértice – Capacitação da Liderança"**, Tema D3 – Diagnósticos de Riscos, Causa Raiz (*Ishikawa*) e *Accountability*, nos dias 20 e 28 de maio e 1º e 3 de junho de 2026, das 14h às 18h20 (Turma A) e nos dias 27 de maio, 8, 10 e 15 de junho de 2026, das 14h às 18h20 (Turma B), sendo oferecidas 40 vagas presenciais.

19. Curso dos Estagiários: **"Introdução a Licitações e Contratos"**, realizado no período de 20 de maio a 17 de junho de 2026, das 14h às 17h20, no auditório do Centro de Estudos, 3º andar: 30 vagas presenciais e 30 vagas virtuais, para estagiários.

20. Evento **"Encontro de Núcleos Residuais do Contencioso"**, realizado no dia 21 de maio de 2026, na sede da Associação dos Procuradores do Estado de SP (APESP), das 9h às 18h: 156 Procuradores do Estado convocados.

21. Evento **"Negociação em Propriedade Intelectual"**, realizado no dia 22 de maio de 2026, das 9h às 17h, na sala 3 da ESPGE: 25 vagas presenciais para Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos, Estagiários da PGE e Público Externo.

22. Evento **"Brasília em Pauta - Atualizações Jurisprudenciais: Direito Tributário"**, realizado no dia 22 de maio de 2026, das 11h às 12h, via Microsoft Teams, com 200 vagas para Procuradores do Estado.

23. Evento **"Inova Servidor"**, realizado no dia 25 de maio de 2026, das 14h às 16h, no Auditório do Centro de Estudos, 3º andar: disponibilizadas 120 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para Servidores da PGE.

24. Curso **"Habilidades não Jurídicas"**, realizado no período de 25 de maio a 23 de junho de 2026, das 9h às 17h20, nas dependências da ESPGE: 30 vagas presenciais para Procuradores do Estado.

25. Evento **"Webinar sobre boas práticas de gestão de inovação"**, realizado no dia 25 de maio de 2026, das 10h30 às 12h, via Microsoft Teams: 200 vagas virtuais para Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos, Estagiários da PGE e Público Externo.

26. Evento **"Responsabilidade Ambiental em Debate: Integração entre Teoria e Prática no Estado de São Paulo"**, promovido pelo Centro de Estudos e pelo Núcleo de Estudos do PGE Clima, realizado no dia 27 de maio de 2026, das 14h às 17h, no auditório do Centro de Estudos e via Microsoft Teams: 100 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para Procuradores do Estado e Público Externo.

27. Curso **"Valoração de Propriedade Intelectual"**, realizado nos dias 27 e 29 de maio de 2026, das 9h às 12h, via Microsoft Teams: 200 vagas virtuais para Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos, Estagiários da PGE e Público Externo.

28. Curso **"Gestão e Liderança"**, realizado nos dias 1º e 2 de junho de 2026, das 8h30 às 18h, no auditório e nas salas 1 e 3 da ESPGE: disponibilizadas 130 vagas presenciais em três turmas distintas. (Módulo 2- Gestão de Projetos – Turma 1: Oficina de Detalhamento de Projetos; Turma 2: Oficina de Detalhamento de Projetos; Turma 3: Oficina de Detalhamento de Projetos).

29. Curso **"Inglês Jurídico"**, realizado no período de 1º de junho a 6 de julho de 2026, em sala de aula da ESPGE – 2º andar: disponibilizadas 20 vagas presenciais.

- Curso 1 – **Contencioso II** - 8h às 9h10
- Curso 2 – **Contratos II** - 9h20 às 10h30

30. Evento **"Consulta Jurisprudencial Inteligente com RAG: IA Generativa a Serviço da Advocacia Pública"**, realizado no dia 3 de junho de 2026, das 14h às 16h30, no auditório do Centro de Estudos e via Microsoft Teams: 100 vagas presenciais e 200 vagas virtuais para Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos, Estagiários da PGE e Público Externo.

31. Evento **"2ª Rodada de Debates de Artigos do PGE-Reg"**, realizado no dia 10 de junho de 2026, das 15h às 17h, na sala do Conselho da Procuradoria Geral do Estado e via Microsoft Teams: 30 vagas presenciais e 200 vagas virtuais para Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários, Residentes Jurídicos da PGE e Público Externo.

32. Evento **"Chá com Ciência - Infusões para a imunidade blindada"**, promovido pela Divisão de Gestão, Desenvolvimento e Qualidade de Vida em parceria com o Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 11 de junho de 2026, das 14h às 16h, na sala 3 da ESPGE e via Microsoft Teams: 50 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários e Residentes Jurídicos da PGE.

33. **"Curso de Aprimoramento Docente"**, realizado nos dias 11 e 16 de junho de 2026, das 9h às 12h15, na sala 1 da ESPGE: oferecidas 40 vagas presenciais para Procuradores do Estado.

34. Curso **"Oficina de redação para Servidores"**, realizado nos dias 11, 18 e 25 de junho de 2026, das 14h às 17h15, nas dependências da ESPGE: oferecidas 40 vagas presenciais exclusivamente para Servidores da capital e 40 vagas virtuais, exclusivamente para Servidores do interior.

35. Curso de Extensão **"Contratações e parcerias no Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação,"** realizado no período de 26 de fevereiro a 30 de junho de 2026, em sala de aula da ESPGE:

- Aula Aberta **"Experimentação administrativa e *sandboxes* regulatórios"**, no curso Contratações e Parcerias no Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, realizada no dia 18 de junho de 2026: disponibilizadas 40 vagas presenciais e 100 vagas *streaming*.

36. Evento **"Racismo Climático e Gênero"**, promovido pelo Núcleo de Estudos do PGE Clima e pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 19 de junho de 2026, das 9h30 às 12h, no auditório do Centro de Estudos e via Microsoft Teams: oferecidas 100 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para Procuradores do Estado, Servidores da PGE e Público Externo.

37. Evento **"Brasília em Pauta – Casos fundamentais: ITCMD"**, realizado no dia 19 de junho de 2026, das 11h às 12h, via Microsoft Teams, com 200 vagas para Procuradores do Estado.

38. Evento de exibição e debate do filme **"Um presente à prova de futuro"**, promovido pelo PGE Sustentabilidade e pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 19 de junho de 2026, das 14h às 16h30, no auditório do Centro de Estudos e via Microsoft Teams, com participação da SEMIL e do produtor do filme: oferecidas 100 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para Procuradores do Estado, Servidores da PGE e Público Externo.

39. **"4º Curso de Inverno da PGE-SP"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE com o tema "Brasil em Debate: o olhar da Advocacia Pública", realizado nos dias 22 e 23 de junho de 2026 no Museu da Imagem e do Som (MIS), em São Paulo.

40. Evento **"Vivências LGBTQIA+ no mundo jurídico - avanços e desafios"**, promovido pelo Comitê de Diversidade da PGE e pelo Centro de Estudos, realizado no dia 26 de junho de 2026, das 9h às 12h, na ESPGE: disponibilizadas 40 vagas presenciais para Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos e Estagiários da PGE.

41. Evento **"Como a inteligência artificial pode te ajudar a trabalhar melhor?"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 8 de julho de 2026, das 09h às 12h15, na sala 3 da ESPGE e via Microsoft Teams: 30 vagas presenciais e 100 vagas virtuais para Servidores da PGE.

42. Evento **"3ª Rodada de Debates de Artigos do PGE-Reg."**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 30 de julho de 2026, das 15h às 17h, na sala do Conselho da Procuradoria Geral do Estado e via Microsoft Teams: convocados 54 Procuradores do Estado e oferecidas mais 30 vagas presenciais e 100 vagas virtuais para os Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários e Residentes Jurídicos da PGE e Público Externo.

43. Curso **"História da África"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado nos dias 3, 10, 17, 24, 31 de agosto e 21 de setembro de 2026, das 9h às 12h, na sala 3 da ESPGE: oferecidas 40 vagas presenciais para os Procuradores do Estado e 10 vagas presenciais para Servidores da PGE.

44. Evento **"Todas as Idades Importam: Construindo Pontes e fortalecendo a PGE"**, promovido pelo Subcomitê Geracional do Comitê da Diversidade da PGE e pelo Centro de Estudos, realizado no dia 4 de agosto de 2026, das 10h às 12h, no Auditório do Centro de Estudos e via Microsoft Teams: oferecidas 100 vagas presenciais e 200 vagas virtuais, para os Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos e Estagiários da PGE.

45. **"Pós-graduação em Direito do Estado" (2026-2028)** com 474 horas-aula, promovida pela Escola Superior da PGE e pelo Centro de Estudos, com início em 6 de agosto de 2026 e previsão de término em julho de 2028, sendo as disciplinas ministradas terças e quintas-feiras, das 8h às 12h15, na sede da ESPGE/SP: oferecidas 40 vagas presenciais mediante seleção, com prioridade para Procuradores do Estado de São Paulo.

- Curso de Curta Duração, integrado com a especialização em Direito do Estado – Turma 2026/2028, **"Estados de Bem-Estar Social: tipos, tendências e efeitos"**, promovido pela Escola Superior da PGE, realizado nos dias 11, 18 e 25 de agosto e 1º de setembro de 2026, das 8h às 12h20, em sala de aula da ESPGE: oferecidas cinco vagas presenciais para Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários e Residentes Jurídicos da PGE.
- Curso de Curta Duração, integrado com a especialização em Direito do Estado – Turma 2026/2028, **"Como o Supremo Tribunal Federal funciona?"**, promovido pela Escola Superior da PGE, realizado nos dias 13 e 20 de agosto de 2026, das 8h às 12h20, em sala de aula da ESPGE: oferecidas cinco vagas presenciais para Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários e Residentes Jurídicos da PGE.

46. Evento **"1º Encontro Nacional das Câmaras de Mediação e de Conciliação dos Estados e Distrito Federal - ENACASC"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 6 de agosto de 2026, das 9h às 12h30, no plenário do Conselho da PGE: disponibilizadas 30 vagas para os Procuradores do Estado.
47. Evento **"1 ano do Núcleo de Licitações e Contratos: onde chegamos e para onde vamos"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE e pela Subprocuradoria-Geral da Consultoria Geral, realizado no dia 11 de agosto de 2026, das 9h às 12h30, no Auditório do Centro de Estudos: convocados 80 Procuradores do Estado e oferecidas mais 20 vagas presenciais para Procuradores do Estado em exercício na área da Consultoria Geral.
48. Curso de Extensão **"Teoria do Estado"** com 32 horas-aula, promovido pela Escola Superior da PGE, realizado no período de 11 de agosto a 29 de setembro de 2026, às terças-feiras, das 8h00 às 12h20, em sala de aula 3 da ESPGE: oferecidas 10 vagas presenciais aos Procuradores do Estado e Residentes Jurídicos da PGE.
49. Evento **"Inovação e sustentabilidade nas contratações públicas"**, promovido pelo Núcleo de Estudos do PGE Sustentabilidade e pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 11 de agosto de 2026, das 14h às 17h, na sala 3 da ESPGE e via Microsoft Teams: convocados 17 Procuradores do Estado e oferecidas mais 60 vagas presenciais e 200 vagas virtuais para Procuradores do Estado, Servidores da PGE e Público Externo.
50. Curso de Extensão **"Controle de Constitucionalidade"** com 32 horas-aula, promovido pela Escola Superior da PGE, realizado no período de 13 de agosto a 1º de outubro de 2026, às quintas-feiras, das 8h às 12h20: oferecidas 10 vagas presenciais aos Procuradores do Estado e Residentes Jurídicos da PGE.
51. Evento **"Brasília em Pauta – Casos fundamentais: Piso Salarial de Professores"**, realizado no dia 14 de agosto de 2026, das 11h às 12h, via Microsoft Teams, com 200 vagas para Procuradores do Estado.

52. Curso **"Inglês Jurídico"**, realizado no período de 17 de agosto a 20 de outubro de 2026, na sala de reuniões da ESPGE ou na plataforma *Zoom*: convocados 23 Procuradores do Estado.

- Curso 1 – **Contencioso** – 10h30 às 11h40
- Curso 2 – **Contratos** – 11h50 às 13h
- Curso 3 – **Laboratórios Avançados (Remoto)** – 11h às 12h10

53. Evento **"Apresentação da LYGIA: conhecendo a ferramenta de IA da PGE/SP"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 20 de agosto de 2026, das 10h às 12h, no Auditório do Centro de Estudos: disponibilizadas 60 vagas presenciais e 100 vagas virtuais para Procuradores do Estado.

54. Evento **"Brasília em Pauta – Atualizações Jurisprudenciais: Direito de Pessoal"**, realizado no dia 21 de agosto de 2026, das 11h às 12h, via Microsoft Teams, com 200 vagas para Procuradores do Estado.

55. Curso **"Imersão em liderança avançada"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no período de 21 de agosto a 19 de outubro de 2026, das 14h às 16h20, no auditório do Centro de Estudos e via Microsoft Teams: oferecidas 30 vagas presenciais para Servidores da PGE/SP e 30 vagas virtuais exclusivamente para Servidores lotados do interior.

56. **"Oficinas de Expressão Oral e Comunicação Assertiva - Reuniões Externas e Comunicação Eficaz com a Administração"**, promovidas pelo Centro de Estudos da PGE, realizadas no dia 26 de agosto de 2026, em duas turmas e horários distintos: das 9h às 12h e das 14h às 17h, na sala do Sala do Conselho Curador: oferecidas 15 vagas presenciais, em cada turma, para Procuradores do Estado.

57. Curso de Extensão **"O que é Estado de Direito?"** com 18 horas-aula, promovido pela Escola Superior da PGE, realizado no período de 26 de agosto a 30 de setembro de 2026, às quartas-feiras, das 9h às 12h15, em sala de aula da ESPGE: oferecidas 20 vagas presenciais aos Procuradores do Estado.

58. Evento **"4ª Rodada de Debates de Artigos do PGE-Reg"**, promovido pelo Centro de Estudos da PGE, realizado no dia 26 de agosto de 2026, das 15h às 17h, na sala do Conselho da Procuradoria Geral do Estado e via Microsoft Teams: convocados 54 Procuradores do Estado e oferecidas mais 30 vagas presenciais e 100 vagas virtuais para os Procuradores do Estado, Servidores, Estagiários, Residentes Jurídicos da PGE e Público Externo.

PGE-REG PROMOVE QUATRO RODADAS DE DEBATES DE ARTIGOS

Entre maio e agosto, o Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP promoveu quatro edições das Rodadas de Debates de Artigos do PGE-Reg, iniciativa voltada ao aprofundamento e à troca de conhecimentos sobre temas relacionados

à regulação e ao Direito Administrativo. Os encontros foram realizados de forma híbrida, na sede da PGE/SP e pela plataforma Microsoft Teams.

A 1ª Rodada, realizada em 5 de maio, contou com a participação de André Cyrino, José Vicente Santos de Mendonça e Patrícia Ferreira Baptista. Na sequência, a 2ª Rodada, em 10 de junho, reuniu Camila Rocha Cunha Viana, Patrícia Faga Iglecias e Vera Monteiro. A 3ª Rodada, realizada em 30 de julho, teve como debatedores Juliana Bonacorsi de Palma e Rafael Véras.

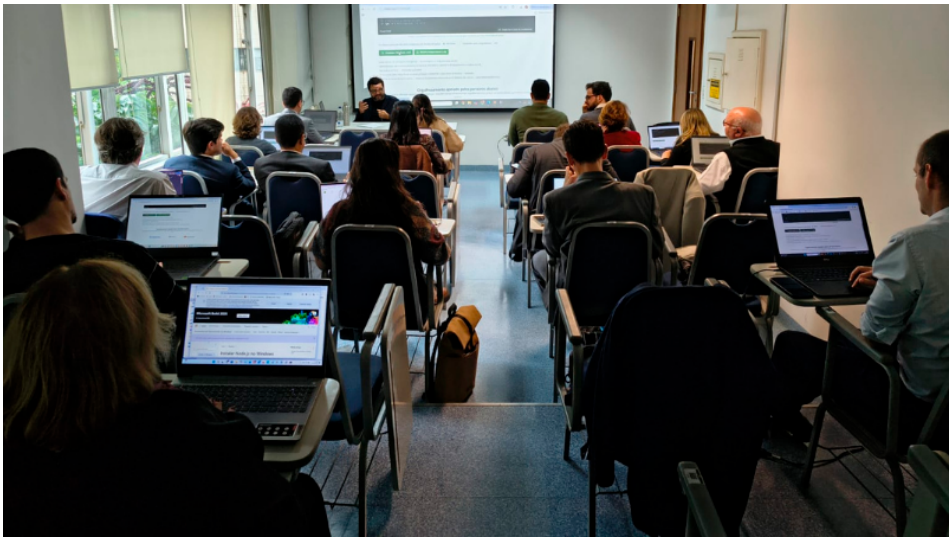
Encerrando esse período, a 4ª Rodada, em 26 de agosto, recebeu André Rosilho, Jacintho Arruda Câmara e Renato Toledo; estando programada uma 5ª rodada para setembro. As três últimas edições tiveram a moderação dos Procuradores do Estado e Coordenadores do PGE-Reg, Caio César Alves Ferreira Ramos e Flávia Della Coletta Depiné, contribuindo para a articulação dos debates e o intercâmbio de experiências entre especialistas e integrantes da PGE/SP.

CURSO ABORDA DESENVOLVIMENTO DE APLICATIVOS COM INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA NÃO PROGRAMADORES

O Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP promoveu, nos dias 19 e 21 de maio e 1º de junho, o curso “Introdução ao desenvolvimento de aplicativos com IA para não-programadores”, ministrado pelo professor Saylon Alves Pereira. A atividade teve como objetivo apresentar possibilidades de utilização da inteligência

artificial (IA) para o planejamento e a criação de aplicativos, mesmo sem conhecimentos prévios de programação.

Realizado em formato híbrido, o curso abordou o funcionamento dos modelos de linguagem (LLMs) e orientações para o uso de ferramentas como ChatGPT, Claude e Codex, além de introduzir os participantes ao conceito de *vibe coding* e ao planejamento e desenvolvimento de aplicativos com apoio da IA.



INOVAÇÃO E NOVAS COMPETÊNCIAS PAUTAM ATIVIDADES SOBRE O FUTURO DA ADVOCACIA PÚBLICA

O Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP promoveu, entre maio e junho, atividades voltadas à reflexão sobre as transformações na Advocacia Pública e o desenvolvimento de novas competências profissionais. No dia 21 de maio, o Encontro dos Núcleos Residuais do Contencioso Geral – "Advocacia Pública do Futuro" reuniu Procuradores do Estado para debater inovação, atuação estratégica, gestão do conhecimento, análise de dados, precedentes, consensualidade e novas formas de organização do trabalho. Na abertura da programação, Clio Nudel Radomysler abordou o tema "Advocacia do Futuro: Inovação e Novas Competências".

Dando continuidade à abordagem sobre competências necessárias aos novos contextos profissionais, o Centro de Estudos promoveu, de 25 de maio a 23 de junho, o curso "Habilidades não Jurídicas", ministrado também pela mesma professora,

Doutora e Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). A formação foi realizada presencialmente em seis encontros, destinados a Procuradores do Estado.

As duas iniciativas contribuíram para ampliar a reflexão sobre os desafios contemporâneos da Advocacia Pública, associando o aprimoramento da atuação institucional ao desenvolvimento de competências que vão além da formação estritamente jurídica e são cada vez mais relevantes diante das transformações no ambiente de trabalho.

PROPRIEDADE INTELECTUAL É TEMA DE ATIVIDADES PROMOVIDAS PELO CENTRO DE ESTUDOS

O Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP promoveu, em maio, duas atividades voltadas ao aprofundamento de conhecimentos em Propriedade Intelectual (PI). No dia 22 de maio, o evento "Negociação em PI", conduzido por Bernardo Bemvindo, reuniu Procuradores do Estado, Servidores, Residentes Jurídicos, Estagiários e público externo na ESPGE para discutir aspectos práticos e estratégicos da negociação, desafios contemporâneos e soluções aplicáveis à área.

Em continuidade à temática, nos dias 27 e 29 de maio, foi realizado o Curso de Curta Duração "Valoração de PI", sob coordenação do Procurador do Estado, Rafael Carvalho de Fassio, e com aulas ministradas por Yuri Basile Tukoff Guimarães. A formação, realizada virtualmente, abordou custeio e valoração da Propriedade

Intelectual, estratégias de precificação e aspectos práticos relacionados à gestão de ativos intangíveis.

As iniciativas ampliaram o debate sobre Propriedade Intelectual, inovação e gestão de ativos, contemplando diferentes etapas e perspectivas da área e contribuindo para o aperfeiçoamento profissional e a disseminação de conhecimentos relevantes para a atuação institucional.

PROGRAMA INOVA SERVIDOR ESTIMULA PROJETOS DE INOVAÇÃO NA PGE/SP

O Workshop do Programa Inova Servidor, em formato híbrido realizado no dia 25 de maio objetivou apresentar a iniciativa e incentivar os servidores a desenvolver projetos voltados à inovação, modernização administrativa e melhoria das práticas institucionais.

Instituído no âmbito do Centro de Estudos, o Programa Inova Servidor busca estimular o protagonismo dos servidores por meio da investigação e da pesquisa aplicada, apoiando a construção de soluções capazes de gerar maior eficiência, sustentabilidade e valor público.

O workshop abordou a Resolução PGE nº 26/2026, que trata do programa, e o primeiro Edital do Programa "Inova Servidor", contendo Chamamento para Seleção de Projetos de Investigação e Pesquisa Aplicada.

Foram recebidas mais de 50 propostas, encaminhadas ao Comitê "Inova Servidor" para seleção e acompanhamento dos projetos que terão execução iniciada em julho de 2026 e previsão de entrega em novembro de 2026.

GESTÃO DE PROJETOS É TEMA DO SEGUNDO MÓDULO DA FORMAÇÃO EM GESTÃO E LIDERANÇA

Nos dias 1º e 2 de junho, o Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP realizou o segundo módulo do curso "Gestão e Liderança", dedicado ao tema "Gestão de Projetos" e ministrado pelo professor João Paulo Mota, Diretor do Instituto Publix. Durante os encontros, foram apresentados conceitos, metodologias e ferramentas voltados à gestão eficiente de projetos, com enfoque em sua aplicação prática no contexto institucional.

A atividade integra uma trilha formativa composta por quatro módulos ao longo do ano, destinada ao desenvolvimento de competências essenciais para a atuação estratégica na condução de equipes, projetos e processos. A formação contempla habilidades relacionadas à tomada de decisão, comunicação, engajamento de pessoas e busca por resultados sustentáveis, contribuindo para o aprimoramento da gestão na PGE/SP.

JUSTIÇA CLIMÁTICA E DESIGUALDADES SOCIAIS PAUTAM DEBATE NA PGE/SP

O Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP, em parceria com o Núcleo de Estudos PGE Clima, promoveu, no dia 19 de junho, o evento "Racismo Climático

e Gênero", dedicado à reflexão sobre os impactos das mudanças climáticas sob a perspectiva das desigualdades raciais e de gênero. A programação foi aberta pela Procuradora do Estado Chefe do Centro de Estudos, Mariana Beatriz Tadeu de Oliveira, e conduzida pelas Procuradoras do Estado, Amanda de Moraes Modotti, Margarete Pedroso e Melissa di Lascio Sampaio.

Realizado em formato híbrido, o encontro contou com a palestra "Racismo Climático e Gênero – perspectivas teóricas", ministrada pela professora Regina Helena Piccolo Cárdia, e com o painel "Mulheres, Território e Crise Climática", que teve a participação de Tatiana Cardoso, liderança comunitária da Comunidade Enseada da Baleia. As discussões abordaram justiça climática, vulnerabilidades sociais e os impactos das transformações ambientais sobre comunidades e grupos mais expostos aos efeitos da crise climática.

DIVERSIDADE E INCLUSÃO PAUTAM ENCONTRO SOBRE VIVÊNCIAS LGBTQIA+ NO MUNDO JURÍDICO

O Centro de Estudos – Escola Superior da PGE/SP, em parceria com o Comitê de Diversidade, realizou, no dia 26 de junho, o evento "Vivências LGBTQIA+ no mundo jurídico – avanços e desafios", voltado ao diálogo sobre inclusão, igualdade de direitos e os desafios enfrentados pela população LGBTQIA+ no sistema de Justiça e na Administração Pública. As boas-vindas foram conduzidas pela Procuradora do Estado Chefe do Centro de Estudos, Mariana Beatriz Tadeu de Oliveira, e pela Procuradora Geral do Estado, Inês dos Santos Coimbra, com abertura do Procurador do Estado, Luciomar França Neto da Silva.

As exposições foram conduzidas pela professora de Direito Constitucional da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) Antonella Bruna Machado Torres Galindo e pelo professor de Direito da Universidade Federal de São Paulo (Unifesp) Renan Honório Quinalha, que abordaram aspectos jurídicos, sociais e institucionais relacionados ao tema. O encontro contou ainda com a participação das Procuradoras do Estado, Sara Dinardi Machado e Elisamar Vital Maciel dos Santos, como debatedoras, ampliando as reflexões sobre os avanços alcançados e os desafios para a construção de ambientes profissionais mais inclusivos, plurais e respeitosos.

4º CURSO DE INVERNO DA PGE/SP PROMOVE DEBATES SOBRE O TEMA "BRASIL EM DEBATE: O OLHAR DA ADVOCACIA PÚBLICA"

O 4º Curso de Inverno da PGE/SP teve como tema "Brasil em Debate: o olhar da Advocacia Pública", reunindo Advogados Públicos, Defensores Públicos, Magistrados, membros do Ministério Público, Advogados, professores, acadêmicos e especialistas para refletir sobre questões estratégicas para o desenvolvimento nacional e a atuação da Advocacia Pública.

A programação teve início com palestra do economista e professor na Universidade de Cambridge (Reino Unido) e autor de diversos livros Eduardo Giannetti, que abordou os entraves ao crescimento econômico brasileiro e os caminhos para sua superação.

No segundo dia, quatro painéis discutiram os impactos da reforma tributária na economia brasileira; a judicialização da saúde e a contribuição da medicina baseada em evidências; o papel da Advocacia Pública diante das mudanças climáticas; e os desafios para a universalização dos serviços públicos, considerando a ampliação do acesso, a qualidade dos serviços e a modicidade tarifária.

Com a participação de representantes de diferentes instituições, o 4º Curso de Inverno promoveu o intercâmbio de experiências e perspectivas sobre desafios contemporâneos do país, fortalecendo o diálogo entre a Advocacia Pública e outras instituições, com interlocução em variadas áreas do conhecimento e contribuindo para a reflexão sobre políticas públicas e desenvolvimento nacional.

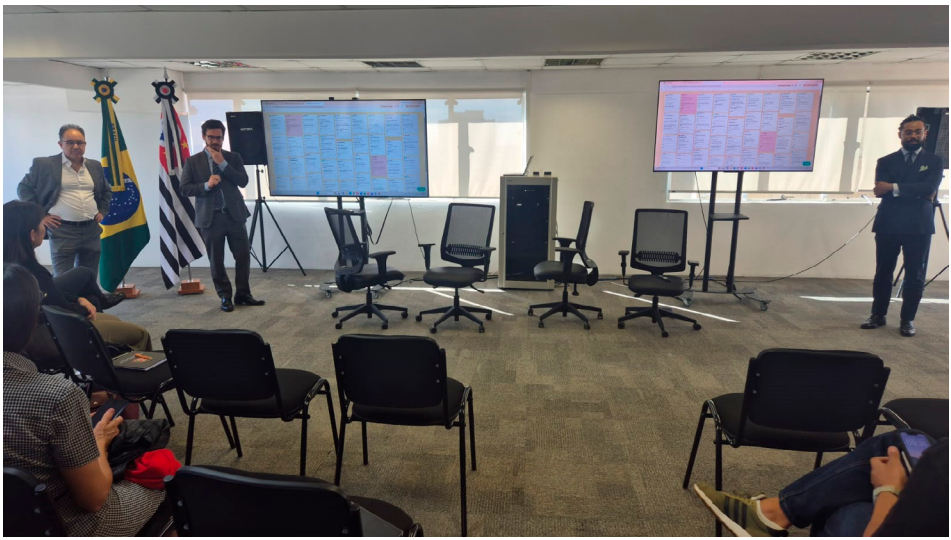
ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DO ESTADO INICIA NOVA TURMA NA ESPGE

A Escola Superior da PGE/SP iniciou, no dia 6 de agosto, nova turma do curso de Especialização em "Direito do Estado". A pós-graduação conta com um corpo docente formado por renomados especialistas e adota uma perspectiva interdisciplinar

e comparada, proporcionando uma abordagem aprofundada dos principais temas e desafios contemporâneos do Direito Público. Com 40 vagas presenciais, o curso é coordenado pelos Procuradores do Estado Caio Gentil Ribeiro, Carlos José Teixeira de Toledo e Kalebe Rangel Lopes da Silva.

Com carga horária total de 474 horas-aula, a especialização contempla 384 horas de atividades síncronas e 90 horas-aula de atividades de orientação destinadas à elaboração do Trabalho de Conclusão de Curso.

A programação está organizada em 12 módulos, que abrangem temas como Teoria do Estado, Controle de Constitucionalidade, Políticas Públicas, Processo Legislativo, Federalismo, Regulação, Contratações Públicas, Direito de Pessoal, Orçamento, Controle da Administração Pública, Metodologia do Trabalho Científico e Orientação.



Com atividades previstas até 2028, a formação busca proporcionar uma visão aprofundada sobre o papel e as possibilidades de atuação do Estado, oferecendo aos participantes instrumentos teóricos e práticos para a compreensão e o enfrentamento de questões atuais do Direito Público.

ISSN 2966-1862

CENTRO DE ESTUDOS E ESCOLA SUPERIOR
DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO