



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000343842

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2060072-45.2025.8.26.0000, da Comarca de Ribeirão Pires, em que é agravante MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PIRES, é agravado CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (Presidente), PAULO GALIZIA E MARCELO SEMER.

São Paulo, 7 de abril de 2025.

ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECURSO
NATUREZA
COMARCA

AGRAVO DE INSTRUMENTO N. 2060072-45.2025.8.26.0000
MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – TRANSPORTE
RIBEIRÃO PIRES – 1ª VARA FAZ. PÚBL. –
N.1000208-33.2025.8.26.0505

AGTE(S)
AGDO(S)

MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PIRES
CENTRO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO N. 3729/25

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame 1. Agravo de instrumento interposto contra decisão que deferiu medida liminar em mandado de segurança coletivo para suspender a cobrança de tarifa diferenciada de transporte coletivo no Município de Ribeirão Pires. O agravante alega ilegitimidade ativa da CIESP impetrante e interpretação equivocada da legislação pertinente.

II. Questão em Discussão 2. (i) verificar a legitimidade ativa da CIESP para impetrar mandado de segurança coletivo e (ii) analisar a legalidade da diferenciação tarifária imposta pelo Decreto Municipal n. 7.529/2024.

III. Razões de Decidir 3. A CIESP possui legitimidade ativa, conforme art. 21 da Lei n.º 12.016/09, para representar interesses coletivos de seus associados, dispensada a autorização especial. 4. A diferenciação tarifária não encontra respaldo na legislação, pois não há características técnicas ou custos específicos que justifiquem a distinção, conforme art. 13 da Lei n. 8.987/95.

IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A legitimidade ativa de sindicatos e associações para mandado de segurança coletivo é reconhecida quando há pertinência temática com suas finalidades estatutárias. 2. A diferenciação tarifária sem justificativa técnica ou de custo específico é abusiva.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 5º; Lei n.º 12.016/09, art. 21; Lei n. 8.987/95, art. 13; Lei n.º 7.418/85, art. 5º.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação n. 1009362-93.2023.8.26.0554, Rel. Des. Torres de Carvalho, j. 06.11.2023; TJSP, Apelação n. 1026343-90.2019.8.26.0053, Rel. Des. José E Marcondes Machado, j. 24.07.2022.

VISTOS.

Trata-se de mandado de segurança coletivo por

meio da qual o Município de Ribeirão Pires se insurge contra decisão que deferiu medida liminar para determinar que a autoridade coatora se abstenha de aplicar o Decreto Municipal n. 7.529/2024, e consequentemente, a parte impetrante possa adquirir o vale-transporte para seus empregados pelos valores das tarifas vigentes, no valor de R\$ 5,40 (cinco reais e quarenta centavos) ou R\$ 6,00 (seis reais), no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de multa diária por descumprimento no valor de R\$ 500 (quinhentos reais), limitada a R\$ 20.000,00 (P. 54/56). O Município/agravante arguiu, preliminarmente, ilegitimidade da agravada para propor a ação, vez que os seus filiados não são as empresas que compõem a categoria econômica, mas sim os sindicatos aos quais estão filiadas estas empresas, conforme disposto no art. 2º; ressaltou que a legitimidade para a propositura de ações coletivas diz respeito somente aos direitos das entidades e pessoas a ela diretamente filiadas; alegou que a decisão agravada não pode prosperar, em virtude de probabilidade da ocorrência de dano irreparável, haja vista que pessoas jurídicas não pertencentes à categoria representada pelo impetrante ou com irregularidades (Centro das Indústrias de São Paulo – CIESP) poderão adquirir vale-transporte com tarifa reduzida, violando os limites subjetivos da liminar (art. 22, *caput*, da Lei n. 12.016/09); asseverou que a medida afronta o interesse público na recomposição do sistema tarifário dos serviços essencial do transporte público coletivo de Ribeirão Pires, sendo perfeitamente possível a cobrança de tarifa diferenciada de acordo com a capacidade econômica dos usuários, não havendo ofensa ao princípio da isonomia; no mérito, sustentou que há probabilidade de causar lesão grave de difícil reparação, pois a fundamentação do mandado de segurança está baseada em interpretação literal e equivocada do art. 5º da Lei Federal n. 7.418/85, que dispõe sobre o vale-transporte, em manifesta contradição com as normas constitucionais que tratam da competência legislativa Municipal quanto à política tarifária (art. 30, I, II e V, da CF) e da disciplina das concessões de serviços públicos (art. 175, parágrafo único, III); acrescentou que o comprometimento da ordem e economia públicas se dará pela necessidade impor, indiscriminadamente, a todos os usuários, política tarifária de urgência onerosa, em razão da obrigatoriedade de o Poder Público garantir a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro das concessões do serviço público de transporte coletivo, prevista na Lei Municipal n. e coletivo, prevista na Lei Municipal n. 4.693/2003 (art. 10); aduziu que para fixação da tarifa levará em conta as fórmulas de remuneração definidas em estudos tarifários e as regras de funcionamento do sistema de

repartição da receita tarifária entre as empresas concessionárias, caso o mesmo venha a ser implantado, ou seja, a determinação em fixar a tarifa em R\$ 7,00, em última análise, atingirá diretamente o cumprimento do objeto das concessões; afirmou que a majoração da tarifa, por meio do Decreto-Municipal n. 7.529/24, é exclusivamente ao empregador que adquire vale-transporte, sem qualquer ônus ao empregado e usuários comuns, decorreu de estudos técnicos visando a manutenção de equação econômico-financeira das concessões de transporte público; nesse sentido, disse que haverá impacto a ordem jurídica, haja vista que a CF defere ao Município a competência para legislar sobre a política tarifária e regime de concessões (art. 30, I, II e V, e art. 175), atividade pelo Prefeito através do Decreto-Municipal n. 7.529/24, em harmonia com a Lei Federal n. 7.418/85, que expressamente autoriza a fixação de tarifas diferenciadas pela Administração Municipal em virtude das características dos usuários, técnicas e custos do serviço adequado; observou que o próprio dispositivo legal invocado pela impetrante (art. 5º, da Lei Federal n. 7.418/85) determina a comercialização do vale-transporte “ao preço da tarifa vigente” que, nos termos do art. 1º da referida lei, deve ser fixada pela autoridade competente; pontou que a expressão “tarifa vigente” exigente na supracitada lei federal não pode ser interpretada como “tarifa única”, haja vista que a legislação de regência, federal e municipal, admite expressamente a fixação de tarifas diferenciadas, considerando diversos fatores; defendeu, assim, a adoção do regime tarifário diferenciado por meio do Decreto Municipal n. 7.529/24, ora questionado, com base nos arts. 30, I, II e V e 175 da CF, autorizado pelas Lei Federal n. 7.418/85, e implementado por meio da Lei Municipal n. 4.693/03; argumentou que a pretensão mandamental se baseia no princípio da isonomia (art. 5º, *caput*), contudo, a política tarifária implementada pelo decreto municipal efetiva a isonomia substancial, pois onera unicamente o empregador, que já beneficiado financeiramente por outros atos normativos retro indicados, livrando o usuário comum e o trabalhador beneficiário do vale-transporte do aumento geral das tarifas, de modo que a solução adotada pelo Poder Público se traduz em patente justiça social e igualdade material; por fim, sustentou que o direito líquido e certo afirmado pelo impetrante, princípio da isonomia, baseado na interpretação literal do art. 5º da Lei n. 7.418/85, não está minimamente comprovado, autorizando-se a denegação da liminar; além disso, asseverou que caberia ao impetrante demonstrar a inconstitucionalidade do Decreto-Municipal n. 7.529/24, o que não ocorreu, bem como não foi provada a existência de prejuízo pelo aumento

unilateral da tarifa; pugnou pela concessão de efeito suspensivo e, ao final, seja reformada a decisão agravada. Deferido o efeito suspensivo-ativo para obstar o cumprimento da decisão agravada até o julgamento deste recurso, foi apresentada contraminuta pela CIESP defendendo a decisão agravada (p. 28/40).

É o relatório.

O recurso não comporta guarida.

Não há que se falar em ilegitimidade ativa do impetrante para manejar mandado de segurança coletivo, pois se trata de associação legalmente constituída há mais de um ano e os direitos ora discutidos possuem pertinência temática com as finalidades estatutárias (art. 21, *caput*, da Lei n. 12.016/09) de “Capítulo I (..) - XIII – propor medidas judiciais de natureza coletiva, na defesa dos interesses de seus associados” (p. 20 dos autos de origem).

Possui, portanto, legitimidade ativa para substituir “*grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica*” (art. 21, I, da aludida lei), *in casu*, grupo ou categoria sobre o qual pesaria a cobrança de tarifa diferenciada ora discutida, pouco importando quem está ou não filiado à associação, uma vez que se dispensa “*autorização especial*” (art. 21, *caput*, da Lei n.º 12.016/09) e a sentença, se tratando de direitos coletivos em sentido estrito, fará coisa julgada *ultra partes*, “*limitadamente aos membros do grupo ou categoria substituídos pelo impetrante*” (art. 22, da lei supracitada).

Quanto ao cerne do recurso, trata-se de Mandado de Segurança impetrado em face do Prefeito do Município de Ribeirão Pires, em virtude da publicação do Decreto Municipal n. 7.529, de 30 de dezembro de 2024, que fixou tarifa de transporte coletivo urbano de passageiros no Município de Ribeirão Pires, com a seguinte redação:

“Art. 1º. Fica fixada a tarifa para o serviço de transporte coletivo urbano de Ribeirão Pires, bem como do vale-transporte, no valor de R\$ 4,10(quatro reais e dez centavos).

Art. 2º. Para pagamento de tarifa em espécie, com exceção do cartão Bom Vale-transporte, será concedido desconto de R\$0,60(sessenta centavos), sendo cobrado o valor de R\$ 3,50(três reais e cinquenta centavos)”.

O Juízo deferiu a medida liminar para determinar

que a autoridade coatora se abstenha de aplicar o Decreto Municipal n. 7.529/2024 e, conseqüentemente, a parte impetrante possa adquirir o vale-transporte para os seus empregados pelos valores das tarifas vigentes, no valor de R\$ 5,40 (cinco reais e quarenta centavos) ou R\$ 6,00 (seis reais), no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de multa diária por descumprimento no valor de R\$ 500 (quinhentos reais), limitada a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Cumpra-se destacar, inicialmente, que o objeto deste recurso cinge-se a apreciar a legalidade da decisão agravada, de maneira que não haverá (nem poderia haver) incursão sobre o mérito dos autos de origem.

Em que pesem os argumentos do agravante, os elementos de convicção constantes dos autos, em primeira análise, recomendam manter o deferimento da tutela provisória de urgência, diante da presença do risco de dano e a probabilidade do direito invocado pelo impetrante.

Não se olvida que o Município tem autonomia para legislar sobre a matéria de transporte público local e celebrar contrato de outorga de concessão de serviço público, mas certo é que, nesta fase de cognição sumária, nada justifica a diferenciação de tarifas entre os beneficiários do vale transporte e demais usuários do transporte público local.

Por sua vez, o art. 13 da Lei n. 8.987/95, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, admite a diferenciação de tarifas "*em função das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários*", assim, além de o poder público estar obrigado a comercializar o vale-transporte pelo preço da tarifa vigente (art. 5º da LF nº 7.418/85), no caso concreto não houve demonstração de nenhuma característica técnica ou custo específico diferenciado proveniente do atendimento aos usuários beneficiários do vale transporte que autorizem a distinção das tarifas.

Neste sentido, confirmam-se julgados desta 10ª Câmara de Direito Público:

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO.
Transporte coletivo urbano. Santo André. Previsão de tarifa diferenciada para usuários beneficiários de vale-transporte. DM nº 18.056/22 O DM nº 18.056/22 previu a tarifa de R\$-6,50 para os usuários beneficiários de vale-transporte e a tarifa de R\$-5,00 para os usuários não beneficiários de vale transporte. A LF nº 7.418/85 estipula que o

vale-transporte deve ser comercializado pelo preço da tarifa vigente; o art. 13 da LF nº 8.987/95 facultou a diferenciação de tarifas em função de características técnicas e custos específicos provenientes do atendimento aos distintos segmentos de usuários. O mesmo serviço é prestado aos usuários beneficiários e não beneficiários do vale-transporte, não havendo custo específico referente ao atendimento daqueles a ensejar a diferença da tarifa. Segurança concedida. Recurso oficial desprovido. (Apelação n. 1009362-93.2023.8.26.0554, Des. Relator Torres de Carvalho, j. 06.11.2023).

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. Cobrança de adicional à tarifa de transporte. Portaria SMT nº 189/18 que estabeleceu diferença entre o valor da tarifa de transporte coletivo urbano para o cálculo do benefício do vale transporte e o valor para os demais usuários pagantes. Pretensão de garantir o recolhimento da tarifa de vale-transporte pelo mesmo valor pago pelos usuários comuns. Possibilidade. Ato administrativo que viola o princípio da legalidade e da isonomia, uma vez que cria distinção que desobedece a norma legal. Inteligência do art. 5º da Lei nº 7.418/85. Custeio do vale-transporte que recai tanto sobre os empregados quanto sobre os empregadores. Violação ao princípio da separação dos poderes ou à autonomia municipal não verificado. Art. 13 da Lei Federal nº 8.897/1995 que possibilita a cobrança diferenciada de tarifas apenas em casos de distinção das características técnicas e dos custos específicos provenientes do atendimento dos usuários, o que não se aplica ao presente caso. Precedentes deste Tribunal de Justiça e do Superior Tribunal de Justiça. Sentença mantida. Recurso desprovido. (Apelação n. 1026343-90.2019.8.26.0053, 10ª Câmara de Direito Público, 24-7-2022, Rel. José E Marcondes Machado, j. 24.07.2022).

Assim, na análise perfunctória cabível nesta fase processual, não se verifica a plausibilidade do direito invocado pelo agravante nem o risco de dano irreparável.

Pelo contrário, a diferenciação de tarifas instituída pelo Decreto Municipal n. 7.529, de 30 de dezembro de 2024 reveste-se de aparente abusividade, o que expõe a perigo de dano os empregadores e usuários do serviço público de transporte público municipal. Daí porque a decisão agravada



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

deve ser mantida, por ora.

A fim de disponibilizar as vias especial e extraordinária e evitar a oposição de embargos de declaração meramente procrastinatórios, consideram-se expressamente prequestionados os dispositivos constitucionais e legais invocados, aos quais não se contrariou nem se negou vigência.

Ante o exposto, nega-se provimento ao recurso e revoga-se o efeito suspensivo concedido. Por oportuno, adverte-se o interessado de que *“a interposição de recurso contra esta decisão, se declarado manifestamente inadmissível, protelatório ou improcedente, poderá acarretar a condenação ao pagamento das penalidades fixadas nos arts. 1.021, § 4º, e 1.026, § 2º e 3º, do CPC”* (AREsp n. 1.449.008/CE, Rel. Min. Nancy Andrighi).

ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ
RELATOR