



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000421472

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 1002124-65.2022.8.26.0228/50000, da Comarca de São Paulo, em que é embargante CONSÓRCIO METROPOLITANO DE TRANSPORTES - CMT, é embargado AVELINO REINALDO DOMINGOS TRANSPORTES ME.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Rejeitaram os embargos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente sem voto), BORELLI THOMAZ E FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

SPOLADORE DOMINGUEZ

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 22965

Embargos de Declaração nº 1002124-65.2022.8.26.0228/50000

Comarca: São Paulo

Embargante: Consórcio Metropolitano de Transporte - CMT

Embargado: Avelino Reinaldo Domingos Transportes Me

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – Cabimento do recurso condicionado à existência dos vícios previstos no art. 1.022 do CPC – Ausência de vício – Fundamentos do r. “decisum” suficientes à resolução da controvérsia – Prequestionamento da matéria está adstrito às hipóteses de omissão, obscuridade, contradição e/ou erro material.
Embargos rejeitados.

Trata-se de embargos de declaração opostos ao V. Acórdão de fls. 795/806, que negou provimento ao reexame necessário e apelo interposto por Consórcio Metropolitano de Transporte - CMT, ora embargante, mantendo, assim, a concessão parcial da segurança, para que seja restabelecido o funcionamento do validador do veículo da impetrante, até que seja proferida ordem administrativa ou judicial em sentido contrário.

Alega a embargante, em resumo, haver omissão e contradição no julgado, pois “o fato de a EMTU ter concedido ao Embargado a condição de operador da RTO, por meio de mero credenciamento, é certo que a EMTU também está vinculada à decisão proferida pelo E. STF e deveria ter tomado as providências no sentido de finalizar o serviço prestado pelo Embargado e demais pessoas jurídicas e físicas que se encontram na mesma situação de inconstitucionalidade por não terem sido submetidas ao processo licitatório (...) ante o entendimento de que a legitimidade para dar cumprimento à decisão exarada pelo E. STF, certo é que a EMTU/SP, na qualidade de empresa pública com personalidade própria, deve figurar no polo passivo da demanda (...) deixou de considerar que o ato perpetrado pelo Embargante teve apenas como fim o cumprimento da ordem expressa exarada pelo

E. STF, tratando-se de conduta adotada para cessar o papel do Embargante na viabilização de uma prática declarada inconstitucional (...) o desligamento dos validadores faz com que os veículos utilizados em transporte irregular de passageiros façam uso de alternativas para cobrar pelas passagens, como o uso do dinheiro em espécie ou a busca de outro equipamento (passível de ser adquirido pelo Impetrante, diga-se de passagem) para funcionalizar o software de gestão dos bilhetes, o que poderiam fazê-lo por outros equipamentos. Isso porque os equipamentos do Embargante (validadores) não são o único meio possível para operar o referido software de gestão da bilhetagem (...) a própria EMTU atestou que o desligamento dos validadores não ocasionou qualquer impacto ao serviço regular de transporte metropolitano de passageiros na RMSP, nem mesmo acarretou qualquer prejuízo aos usuários ou à coletividade (fls. 464/465)”. Prequestiona a matéria, em especial: artigos 1º, §§ 1º e 2º e 10º da Lei 12.016/2009; artigo 926, 927, III do Código de Processo Civil e ao artigo 5º, XXXVI da Constituição Federal; artigos 114, 115, I e 485, IV do Código de Processo Civil; artigos 37, XXI e 175 da Constituição Federal.

Eis o breve relato.

À luz do artigo 1.022 do CPC, os embargos de declaração têm cabimento estrito, sendo passíveis de utilização, apenas, quando o pronunciamento judicial contiver omissão, contradição, obscuridade e/ou erro material.

Na espécie, a embargante questiona os fundamentos do julgado, insistindo no litisconsórcio necessário da EMTU, bem como no fato de que o cumprimento da decisão proferida pelo E. STF não prejudica o serviço regular de transporte metropolitano de passageiros na RMSP.

O V. Acórdão embargado, entretanto, foi claro ao consignar:

“Não é caso de litisconsórcio passivo necessário, uma vez que o ato coator adveio do Consórcio Metropolitano de Transportes CMT e não da EMTU.

Esta somente comunicou a decisão da CMT de desligar os validadores, não deliberando qualquer providência. Ainda, eventual concessão da ordem em nada lhe afetará a esfera jurídica, pois inexistente impedimento de que atue por si própria.

(...)

Prosseguindo, o Consórcio Metropolitano de Transportes CMT, formado por empresas privadas prestadoras de serviços de transportes na região, está incumbido da gestão da bilhetagem, detendo a tecnologia dos chamados “validadores” dos veículos que operam na Reserva Técnica Operacional.

Nesse contexto, promoveu o desligamento do validador do veículo da impetrante/apelada, sob o fundamento de cumprimento da decisão proferida pelo C. Supremo Tribunal Federal no RE 1.001.104/SP (Tema nº 854), dotada de efeitos erga omnes, a qual dispõe:

“Provejo o extraordinário, assentando a não recepção, na parte em que permitida a criação de linhas metropolitanas de transporte coletivo destinadas à execução de serviços especiais, do Decreto nº 24.675/1986 do Estado de São Paulo e, por arrastamento, da Resolução nº 80, de 8 de dezembro de 2006, da Secretaria dos Transportes Metropolitanos STM, por meio da qual consolidadas resoluções que regulamentaram o Sistema ORCA. Confiro à expressão “autorizações” contida na alínea “c” do inciso II do artigo 2º da Lei estadual nº 7.450/1991 interpretação conforme à Constituição, restringindo o alcance a situações comprovadamente excepcionais, restabelecido o entendimento constante da sentença, com a anulação do contrato-padrão STM/EMTU nº 33/2006, relativamente à reserva técnica operacional, paralisando-se a atividade dos condutores regionais coletivos autônomos.” (RE 1001104, Relator Ministro MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, j. 15.05.2020, processo com repercussão geral).

Foi fixada a seguinte tese – Tema 854: “Salvo em situações excepcionais devidamente comprovadas, serviço público de transporte coletivo pressupõe prévia licitação”.

Segundo a CMT, como a Suprema Corte reconheceu a inconstitucionalidade do estabelecimento de reserva técnica operacional para a prestação do serviço de transporte público, sem observância à obrigatoriedade de licitação, inexistente qualquer ilegalidade no desligamento de validadores. Ao contrário, constitui efetivo cumprimento ao decidido.

Sem razão, contudo.

Isto porque, ainda que, em tese, o contrato do serviço prestado pela impetrante, de reserva técnica operacional, deva ser anulado, o apelante não detém competência ou atribuição para, desligando os validadores dos operadores da RTO, inviabilizar a prestação de serviço de transporte.

O serviço de transporte público de Reserva Técnica Operacional - RTO é prestado por força de contrato firmado entre o impetrante e a EMTU, sobre o qual o apelante não possui nenhuma ingerência. Sendo assim, não cabe ao consórcio assumir atribuição exclusiva do Poder Concedente de modo a impedir, por via oblíqua, a prestação do serviço de transporte em regime de RTO, pois apenas à EMTU cabe avaliar o decidido pelo E. Supremo Tribunal Federal e, se o caso, determinar o desligamento do validador.

Note-se, inclusive, que há, na tese fixada, cabimento de situações excepcionais (“Salvo em situações excepcionais devidamente comprovadas”), cabendo, assim, às partes envolvidas na prestação do serviço de transporte examinar sua nulidade.

Não se afigura legítimo que o Consórcio de Empresas assuma o papel de Poder Público e inviabilize ou dificulte a execução de serviços, que foram objeto de contrato firmado entre a impetrante e a EMTU.

Defende a apelante que a prestação de serviço não restou inviabilizada, já que possível o pagamento da passagem em dinheiro. Tem-se, todavia, que ela própria admite que sua providência de desligar os validadores se deu para cumprir o decidido pelo E. Supremo Tribunal Federal, ou seja, paralisar o serviço.

Nestes termos, conveniente para o consórcio afirmar, neste momento, que o validador não é essencial à prestação do serviço de transporte. Aliás, embora possível a continuidade do serviço, não é viável ou produtora, nos dias atuais, a circulação de ônibus sem validador para pagamento da passagem por meio de cartão/bilhete.

Confira-se, a respeito do tema, julgados recentes deste E. Tribunal:

“APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. Mandado de segurança impetrado contra ato do Diretor do Consórcio Metropolitano de Transportes - CMT. Pretensão ao restabelecimento do funcionamento do validador instalado no veículo utilizado pelo apelado para operar na Reserva Técnica Operacional - RTO do serviço de transporte coletivo de passageiros urbano da Região Metropolitana de São Paulo. Valor econômico do ato impugnado não quantificável. Possibilidade de utilização de "valor de alçada". Acolhimento da impugnação ao valor da causa. Afastamento das preliminares de litisconsórcio passivo necessário e ilegitimidade passiva. Desnecessidade de inclusão da EMTU no polo passivo. Desligamento do validador a pretexto de cumprimento da decisão proferida pelo C. STF no RE 1.001.104/SP (tema 854 da repercussão geral). Impossibilidade. Medida que impede, por via oblíqua, a prestação do serviço público de transporte objeto de contrato firmado entre o impetrante e a EMTU, de modo que apenas o Poder Concedente tem legitimidade para determiná-la, em observância à decisão vinculante da Suprema Corte. Precedentes. Remessa necessária não provida. Recurso voluntário provido em parte

mínima” (Apelação / Remessa Necessária 1000250-11.2023.8.26.0228; Relator Desembargador EDUARDO PRATAVIERA; j. 15/04/2024).

“APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO. RESERVA TÉCNICA OPERACIONAL (RTO). DESLIGAMENTO DE VALIDADORES. CARTÃO BOM/TOP. Pretensão da impetrante ao restabelecimento do funcionamento dos validadores instalados nos veículos operadores da RTO. Sentença concessiva da segurança. APELO DO CONSÓRCIO METROPOLITANO DE TRANSPORTES (CMT). PRELIMINARES. 1) IMPUGNAÇÃO AO VALOR DA CAUSA. Acolhimento. Ato impugnado cujo valor econômico é impassível de quantificação. Possibilidade de fixação com base no denominado "valor de alçada". Valor corrigido de ofício, nos termos do art. 292, §3º do CPC. 2) ILEGITIMIDADE PASSIVA E LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. Rejeição. Ato praticado por dirigente do CMT, pessoa equiparada às autoridades a que se refere o art. 1º, §1º da Lei 12.016/09. Ato coator que não foi praticado ou contou com concorrência da EMTU, tampouco afeta sua esfera jurídica. MÉRITO. CABIMENTO DA PRETENSÃO. Invalidez do ato coator consistente no desligamento dos validadores vinculados aos veículos da impetrante. Serviços de transporte complementar. Previsão inicial na Lei Estadual 7.450/91, regulamentada pelo Decreto Estadual 24.675 e Resolução STM 80/06, que permitiam ao Poder Concedente instituir a denominada Reserva Técnica Operacional (RTO), a ser executada pelos Operadores Regionais Coletivos Autônomos (ORCAS). TEMA 854 DO STF (RE 1.001.105/SP). Julgamento pelo STF que culminou no afastamento das normas que viabilizavam os serviços de transporte complementar, sob o fundamento de que, salvo em situações excepcionais, devidamente comprovadas, o serviço de transporte coletivo pressupõe prévia licitação. Julgamento que importa anulação do contrato-padrão STM/EMTU 33/2006,

relativamente à RTO. Impetrante que não possui vínculo com as empresas integrantes do CMT, mas sim diretamente com a EMTU, esta representante do Poder Concedente, conforme contrato juntado aos autos. Assim, apenas a EMTU ostenta legitimidade para, em observância a decisões vinculantes, determinar o desligamento dos validadores dos veículos que são objeto de autorizações por ela concedidas. Ainda que se considere a colisão do serviço prestado pela impetrante com a tese fixada por ocasião do julgamento do Tema 854 pelo STF, não se afigura legítimo que o CMT assuma o papel de Poder Público e inviabilize a execução de serviços que foram objeto de contrato firmado entre a impetrante e a EMTU, sobre os quais não exerce poderes de gerência, ainda que seja legítima sua pretensão. Existência de direito líquido e certo da impetrante. Precedentes desta Corte. Manutenção da concessão de segurança. RECURSO DE APELAÇÃO DA CMT PARCIALMENTE PROVIDO, tão somente para acolher a impugnação ao valor da causa, mantida, no mais, a r. sentença concessiva de segurança. REEXAME NECESSÁRIO DESPROVIDO” (Apelação / Remessa Necessária 1002171-39.2022.8.26.0228; Relatora Desembargadora FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA; j. 28/02/2024).

“Mandado de segurança – Impetração por operador da Reserva Técnica Operacional-RTO/ORCA, credenciado pela EMTU, visando o imediato restabelecimento dos "validadores" de bilhetagem eletrônica, os quais foram abruptamente desligados pelo Consórcio Metropolitano de Transportes-CMT – Sentença concessiva da segurança – Legitimidade passiva verificada – Exegese do artigo 1º, § 1º, da Lei 12.016/09 – Litisconsórcio passivo necessário afastado – Ato não emanado pela EMTU – Concessão da ordem que em nada lhe afetará a esfera jurídica, podendo agir por si própria – Mérito – Apenas a EMTU ostenta legitimidade para, em observância a decisões vinculantes, no caso o Tema n.º 854 do STF, determinar o desligamento dos validadores dos

veículos que são objeto de autorizações por ela concedidas - Recurso desprovido” (Apelação / Remessa Necessária 1002320-35.2022.8.26.0228; Relator Desembargador OSCILD DE LIMA JÚNIOR; j. 30/01/2024).

Destarte, configurado o direito líquido e certo da impetrante em ver garantido o funcionamento de seus validadores, enquanto não houver ordem válida emanada do Poder Concedente em sentido contrário, impõe-se a manutenção da r. sentença”.

Verifica-se, assim, que os fundamentos do r. “decisum”, ainda que não se concorde com eles, foram suficientes à resolução da controvérsia, pois, conforme destacado, apenas a EMTU ostenta legitimidade para, se o caso e em observância a decisões vinculantes, determinar o desligamento dos validadores dos veículos que são objeto de autorizações por ela concedidas.

Ainda, de acordo com recente jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça, o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.

Vejamos:

“PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. INDEFERIMENTO DA INICIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE, ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA.

1. Os embargos de declaração, conforme dispõe o art. 1.022

do CPC, destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado, o que não ocorre na hipótese em apreço.

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.

3. No caso, entendeu-se pela ocorrência de litispendência entre o presente mandamus e a ação ordinária n. 0027812-80.2013.4.01.3400, com base em jurisprudência desta Corte Superior acerca da possibilidade de litispendência entre Mandado de Segurança e Ação Ordinária, na ocasião em que as ações intentadas objetivam, ao final, o mesmo resultado, ainda que o polo passivo seja constituído de pessoas distintas.

4. Percebe-se, pois, que o embargante maneja os presentes aclaratórios em virtude, tão somente, de seu inconformismo com a decisão ora atacada, não se divisando, na hipótese, quaisquer dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil, a inquinar tal decism.

5. Embargos de declaração rejeitados”. (EDcl no MS nº 21.315/DF, Relatora Ministra DIVA MALERBI – DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO, j. 08.06.2016 – d.n.)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Percebe-se que, em verdade, os presentes declaratórios visam, apenas, questionar a correção do acórdão, ao que, porém, não se presta sobredito recurso. O mero reexame da decisão não é admitido, sob pena de se desvirtuar a própria natureza do instituto.

Por derradeiro, oportuno registrar que o prequestionamento da matéria está adstrito às hipóteses previstas no artigo 1.022 do CPC. A devida solução da lide não implica, pois, a menção explícita de dispositivos (STJ, EDcl no AREsp nº 158.218/RJ, Rel. Min. OLINDO MENEZES – DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF-1ª REGIÃO, 1ª T., j. 20.10.2015).

Ante o exposto, REJEITAM-SE os embargos de declaração.

SPOLADORE DOMINGUEZ

Relator