



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

Registro: 2025.0000449167

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo Interno Cível nº 2055063-05.2025.8.26.0000/50000, da Comarca de São Paulo, em que são agravantes GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO e ESTADO DE SÃO PAULO, é agravado DIRETÓRIO ESTADUAL DO PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL-SP).

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "DERAM PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO PARA CASSAR A LIMINAR CONCEDIDA, COM DETERMINAÇÃO. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, GERALDO WOHLERS, BERETTA DA SILVEIRA, FRANCISCO LOUREIRO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, AROLDI VIOTTI, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, GOMES VARJÃO, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 7 de maio de 2025.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

VOTO Nº 37.855

Agravante: Governador do Estado de São Paulo
Agravado: Diretório Estadual do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL-SP)

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. CONCESSÃO ADMINISTRATIVA DE SERVIÇOS NÃO-PEDAGÓGICOS. PROVIMENTO.

I. Caso em Exame

Agravo interno interposto pelo Governador do Estado de São Paulo contra decisão que suspendeu os efeitos do Decreto Estadual nº 68.597/2024, que autoriza a abertura de licitação para concessão administrativa de serviços não-pedagógicos em escolas estaduais.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a presença dos requisitos para concessão de tutela de urgência, conforme artigo 300 do Código de Processo Civil.

III. Razões de Decidir

3. Em análise perfunctória, não se verifica a verossimilhança das alegações de inconstitucionalidade formal, pois o Decreto Estadual não invade a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação.

4. A terceirização de atividades-meio, como manutenção e vigilância, é prática comum e visa tornar mais eficiente o planejamento dessas atividades, permitindo foco no planejamento pedagógico.

IV. Dispositivo e Tese

5. Dá-se provimento ao agravo interno, revogando a liminar anteriormente concedida e mantendo a eficácia do Decreto Estadual nº 68.597/2024. Tese de julgamento: 1. Não estão presentes os requisitos para concessão da liminar. 2. Não há verossimilhança nas alegações da agravada, ante a ausência de constitucionalidade formal e material do Decreto Estadual. 3. Presente o perigo inverso na suspensão do ato normativo, já que existem contratos em curso, sendo que a suspensão ensejaria atraso no cronograma e na prestação de serviços educacionais.

Legislação Citada:

Código de Processo Civil, art. 300.

Lei Federal nº 9.394/1996, art. 10.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

Lei Federal nº 11.079/2004.
Jurisprudência Citada:
STF, Medida Cautelar na Suspensão de Liminar, L 1805
MC / SP, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 19.03.2025.

Vistos,

Cuida-se de agravo interno interposto pelo Governador do Estado de São Paulo em face da decisão monocrática de fls. 36/39 que, em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Diretório Estadual do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL-SP), concedeu a liminar para o fim de suspender os efeitos do Decreto Estadual n. 68.597/2024, até o julgamento da ação direta.

Argumenta, em síntese, que não estão presentes os requisitos para a concessão da liminar previstos no artigo 300 do Código de Processo Civil, isto é, probabilidade de direito e perigo de dano. Alega que o Decreto Estadual não contraria as disposições da Lei Federal n. 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), sendo certo que o artigo 10 de referido ato normativo trata das competências finalísticas dos Estados-Membros, trazendo rol de atividades que não são exclusivamente de caráter pedagógico. Aduz que o Decreto Estadual objeto da presente ação direta não contempla a prestação de serviços pedagógicos, não tratando de diretrizes e bases da educação, como se denota de seus artigos 1º, 5º, 7º e inciso VIII. Alega que a competência privativa da União de legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, não impede os Estados-



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

Membros disciplinarem especificidades da matéria, desde que em consonância com o regramento federal, nos moldes estabelecidos pelo artigo 10, inciso V da Lei Federal n. 9.394/1996. Menciona precedente do C. Supremo Tribunal Federal que compreende que as diretrizes e bases da educação correspondem a matéria de competência legislativa concorrente. Conclui, assim, que o Decreto não padece de inconstitucionalidade formal. Alega, tampouco haver inconstitucionalidade material no Decreto Estadual impugnado. Aduz não haver ofensa ao princípio da legalidade, já que o Decreto não cria ou extingue direitos e nem dispõe sobre matéria orçamentária, financeira ou outro tema reservado à lei. Alega que o Decreto Estadual impugnado, fundamentado na legislação vigente, autoriza a abertura de licitação internacional para a concessão administrativa de serviços não-pedagógicos. Narra que, como o Programa de Parcerias Público-Privadas já está previsto em lei, não é necessária uma nova legislação para permitir essa licitação. Argumenta que a competência para a concessão de serviços públicos e a aprovação de regulamentos específicos cabe ao Governador, que pode formalizá-las por Decreto, conforme estabelecido na Constituição Estadual. Alega que as atividades-fim do serviço educacional público não englobam atividades de manutenção, limpeza, vigilância, portaria, preparo de alimentação, jardinagem, controle de pragas ou apoio material aos alunos portadores de deficiência (auxílio na locomoção, alimentação e higiene). Sustenta que tais atividades já são usualmente terceirizadas, mediante contratos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

de prestação de serviço, sendo que, com o Decreto Estadual em questão, o Estado de São Paulo não mais precisará celebrar inúmeros contratos para as prestações de tais atividades-meio, já que caberá ao parceiro privado a prestação de todos os serviços não-pedagógicos, diretamente ou mediante subcontratação. Aduz que, desta forma, os esforços da Secretaria de Estado da Educação se concentrariam no planejamento pedagógico e demais atividades pedagógicas, ampliando o direito à educação. Narra que as normas impugnadas preveem a construção de 33 escolas de Ensino Médio e Fundamental II no Estado de São Paulo, em obediência à diretriz constitucional de universalização do ensino obrigatório. Alega ter sido respeitado o princípio de “gestão democrática do ensino público”, tendo havido audiência pública, dando concretude à participação da sociedade civil na edição da lei. Sustenta não ter havido ofensa ao princípio da moralidade administrativa, ao princípio da eficiência e do concurso público. Quanto a este último, aduz haver compatibilização da terceirização de atividades na Administração Pública com a regra do concurso público. Por fim, alega estar ausente o risco de dano, havendo, em verdade, perigo de dano inverso, decorrente da suspensão da eficácia do Decreto Estadual, já que a comunidade escolar seria prejudicada em decorrência do comprometimento do ano letivo de 2026, já que haveria um atraso no cronograma de implantação das obras necessárias para a melhoria das escolas.

Contrarrazões às fls. 45/55.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

Parecer da D. Procuradoria Geral de
Justiça pelo provimento do recurso (fls. 59/79).

É o relatório.

O Decreto Estadual n. 68.597/2024, que
“Autoriza a abertura de licitação para a concessão administrativa para a
construção, manutenção, conservação, gestão e operação dos serviços
não-pedagógicos, organizada nos Lotes Leste e Oeste, e aprova o
respectivo regulamento”, está redigido da seguinte forma, assim como
seus anexos:

Artigo 1º - Fica autorizada a abertura de
licitação, na modalidade concorrência
internacional, para a concessão administrativa
para a construção, manutenção, conservação,
gestão e operação dos serviços não-pedagógicos
de um total de 33 (trinta e três) novas unidades
de Ensino Médio e Ensino Fundamental II no
Estado de São Paulo, organizada em dois lotes,
correspondentes aos Lotes Leste e Oeste.

Parágrafo único - Para fins do disposto no
“caput”, poderão ser publicados editais
específicos para cada um dos dois lotes, cabendo
à Secretaria da Educação definir as unidades de
ensino que farão parte de cada lote.

Artigo 2º - A licitação referida no artigo 1º deste
decreto será realizada pela Secretaria da
Educação, e deverá obedecer aos seguintes
parâmetros:

I - o objeto da concessão administrativa
abrangerá a construção, manutenção,
conservação, gestão e operação dos serviços não-
pedagógicos, nos termos do "caput" do artigo 1º
deste decreto;

II - o prazo da concessão será de 25 (vinte e
cinco) anos, contado na forma prevista no



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

contrato de concessão;

III - o critério de julgamento da licitação será o de menor valor da contraprestação pública máxima a ser paga pelo Poder Concedente, na forma do disposto na alínea "a" do inciso II do artigo 12 da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004;

IV - exigência de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação;

V - admissão da participação no certame de sociedades empresárias, fundos de investimentos e outras pessoas jurídicas, brasileiras ou estrangeiras, isoladamente ou em consórcio, desde que a natureza e o objeto delineados em seus estatutos constitutivos sejam compatíveis com as obrigações e atividades atinentes à concessão, respeitadas as leis e demais normativas aplicáveis;

VI - obrigatoriedade de constituição de Sociedade de Propósito Específico - SPE, sob a forma de sociedade por ações, de acordo com a legislação brasileira, com a finalidade única de explorar o objeto da concessão;

VII - admissão da oferta, pela concessionária, de créditos e receitas decorrentes do contrato a ser firmado, e de outros bens e direitos, como garantia de financiamentos obtidos para os investimentos necessários, mediante anuência da Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo – ARSESP, nos termos do disposto nos artigos 29 e 30 da Lei nº 7.835, de 8 de maio de 1992, e da legislação vigente sobre o tema;

VIII - admissão da exploração de atividades compatíveis com o objeto da concessão como fonte de receita acessória, nos termos previstos em contrato;

IX - possibilidade de a concessionária contratar com terceiros, por sua conta e risco, a execução de atividades inerentes, acessórias ou complementares àquelas previstas no contrato de concessão.

Parágrafo único - A Comissão de Contratação



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

será composta por 3 (três) agentes públicos indicados pela Administração, em conformidade com a legislação aplicável e em caráter especial, com a função de receber, examinar e julgar documentos relativos à licitação e aos procedimentos auxiliares.

Artigo 3º - Fica aprovado, nos termos do Anexo que faz parte integrante deste decreto, o Regulamento da Concessão Administrativa para a construção, manutenção, conservação, gestão e operação dos serviços não-pedagógicos de um total de 33 (trinta e três) novas unidades de Ensino Médio e Ensino Fundamental II no Estado de São Paulo.

Artigo 4º - A Concessionária receberá do Poder Concedente, em função dos investimentos efetivamente realizados, aporte de recursos na forma do §2º do artigo 6º da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

Artigo 5º - A garantia relativa às obrigações pecuniárias a serem contraídas pelo Poder Público observará o disposto no artigo 8º da Lei federal nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004.

Artigo 6º - Este decreto entra em vigor na data de sua publicação.

ANEXO

REGULAMENTO DA CONCESSÃO
ADMINISTRATIVA DE UNIDADES
ESCOLARES - LOTES LESTE E OESTE

CAPÍTULO I
Do Objetivo

Artigo 1º - Este regulamento tem por objetivo disciplinar a concessão administrativa para a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

construção, manutenção, conservação, gestão e operação dos serviços não-pedagógicos de um total de 33 (trinta e três) novas Unidades de Ensino de Nível Médio e Ensino Fundamental II no Estado de São Paulo, organizada nos Lotes Leste e Oeste.

CAPÍTULO II
Da Concessão

Artigo 2º - O objeto da concessão compreende a construção, manutenção, conservação, gestão e operação de 33 (trinta e três) novas Unidades de Ensino de Nível Médio e Ensino Fundamental II no Estado de São Paulo, organizada em dois lotes, a saber Lote Leste e Lote Oeste, compreendendo a prestação de serviços não-pedagógicos, associados ao funcionamento, conservação e manutenção das unidades escolares, não incluídos serviços pedagógicos, nos termos do caderno de encargos que acompanha o edital de licitação.

Artigo 3º - A implantação das novas unidades de ensino observará as seguintes tipologias de escolas, com variação do número de salas de aula, nos termos do caderno de investimentos que acompanha o edital de licitação;

- I - Tipologia A: 21 (vinte e uma) salas de aula;
- II - Tipologia B: 28 (vinte e oito) salas de aula; e
- III - Tipologia C: 35 (trinta e cinco) salas de aula.

Artigo 4º - O prazo da concessão será de 25 (vinte e cinco) anos, contado na forma prevista no contrato de concessão.

CAPÍTULO III
Dos Serviços Não Pedagógicos

Artigo 5º - A prestação dos serviços não pedagógicos será realizada pela concessionária, ou por terceiros por ela contratados, e inclui, entre outros estabelecidos no caderno de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

encargos que acompanha o edital de licitação:

I - manutenção de toda a unidade escolar, incluindo manutenção predial e de equipamentos;

II - limpeza, abrangendo a mão de obra e material para limpeza das áreas internas e externas das unidades;

III - vigilância e portaria, incluindo monitoramento do sistema de câmeras e controle de acesso por meio de portaria;

IV - alimentação, incluindo exclusivamente o preparo e porcionamento de alimentos, além da disponibilização de equipamentos e utensílios;

V - jardinagem e controle de pragas, incluindo poda, roçada, dedetização periódica e limpeza de caixas d'água;

VI - atividades de vida diária, envolvendo exclusivamente o apoio aos alunos que não conseguem acessar com autonomia as instalações escolares.

CAPÍTULO IV

Dos Direitos e das Obrigações da Concessionária

Artigo 6º - São direitos e obrigações da concessionária, durante todo o prazo de concessão, sem prejuízo do disposto no contrato de concessão e na legislação pertinente:

I - prestar os serviços não-pedagógicos de forma adequada, com continuidade, regularidade, adequação, segurança e atualidade, durante todo o período da concessão, cumprindo e fazendo cumprir integralmente o contrato e seus anexos, em conformidade com as disposições legais, regulamentares e com as determinações do Poder Concedente e da ARSESP;

II - realizar, por vias próprias, mediante subcontratação, ou outras formas de terceirização ou contratação admitidas na legislação, especialmente no disposto no artigo 25 da Lei Federal nº 8.987/1995, a implantação da infraestrutura necessária e a prestação dos serviços não-pedagógicos;



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

III - efetuar, com obediência à legislação aplicável, as desapropriações, desocupações, instituição de servidões administrativas e ocupações temporárias necessárias à realização dos investimentos e à exploração da concessão, incluindo suas instalações acessórias, mantendo livre, desimpedida e desembaraçada a área da concessão, incluindo áreas desapropriadas, devendo zelar para que não haja ocupação irregular na área da concessão;

IV - obter, tempestiva e regularmente, manter e renovar todas as licenças, alvarás, autorizações, permissões, dentre outras exigências necessárias, atendendo às exigências feitas pelos órgãos competentes, incluindo as relacionadas ao atendimento da legislação ambiental e de proteção ao patrimônio histórico e cultural

V - disponibilizar, para acervo do Poder Concedente e da ARSESP, todos os projetos, planos, plantas e outros documentos, de qualquer natureza, que se revelem necessários ao desempenho do objeto do contrato, e que tenham sido especificamente adquiridos ou criados no desenvolvimento das atividades objeto da concessão;

VI - dispor de recursos materiais e humanos necessários em quantidade suficiente e qualificação adequada para a correta prestação dos serviços;

VII - disponibilizar todos os recursos necessários, inclusive mão-de-obra, para a prestação complementar do Serviço de Apoio Escolar, oferecido sob demanda do Poder Concedente, mediante emissão de ordem de serviço complementar

VIII - cumprir e garantir que seus funcionários atendam a todas as determinações legais relativas à legislação trabalhista, previdenciária, de segurança e medicina do trabalho, responsabilizando-se, como única empregadora, por todos os encargos sociais, trabalhistas e previdenciários incidentes sobre o custo da mão de obra empregada nas atividades de operação e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

de manutenção, além das demais praticadas em razão da concessão, bem como pelas determinações legais relativas a seguro e acidente de trabalho;

IX - reportar por escrito ao Poder Concedente e à ARSESP a ocorrência de evento que impacte a prestação dos serviços não pedagógicos, bem como qualquer ocorrência anormal ou acidentes que se verifiquem na área da concessão; e

X - cooperar e apoiar o desenvolvimento das atividades de acompanhamento e de fiscalização do Poder Concedente e da ARSESP.

CAPÍTULO V

Dos Direitos e das Obrigações do Poder Concedente

Artigo 7º - Incumbe ao Poder Concedente, dentre outros direitos e obrigações previstos no contrato:

I - enviar, ressalvada a responsabilidade exclusiva da concessionária, seus melhores esforços para colaborar com a obtenção das licenças e autorizações necessárias à concessionária, para que essa possa cumprir com o objeto do contrato, inclusive prestando o apoio institucional eventualmente necessário;

II - cumprir e fazer cumprir, no que lhe competir, as regras estabelecidas em leis municipais, termos de doação e/ou outros instrumentos celebrados com entes da federação acerca da disponibilização de terrenos e da implantação de Unidades de Ensino;

III - assegurar os pagamentos da contraprestação pública e dos aportes devidos à concessionária, nos termos previstos no contrato;

IV - modificar, unilateralmente, as disposições regulamentares dos serviços, para melhor adequação ao interesse público, observado e respeitado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

V - providenciar as declarações de utilidade pública necessárias para execução do contrato



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

para que a concessionária conduza as desapropriações das áreas necessárias à realização dos serviços;

VI - intervir na prestação dos serviços, retomá-lo e extinguir a concessão, nos casos e nas condições previstas neste contrato e na legislação pertinente;

VII - manter a concessionária informada da programação dos serviços que são de responsabilidade do Poder Concedente, inclusive serviços pedagógicos, bem como avisar a concessionária, com antecedência, da realização de eventos e da mudança na programação regular de funcionamento da unidade de ensino;

VIII - ser responsável, exclusivamente, pela prestação dos serviços pedagógicos e pelo acompanhamento e controle da conduta do corpo docente e demais funcionários do Poder Concedente nas Unidades de Ensino; e

IX - emitir a ordem de início, após a satisfação das condições de eficácia previstas no contrato.

CAPÍTULO VI

Dos Direitos e Obrigações da Comunidade Escolar

Artigo 8º – São direitos e obrigações da Comunidade Escolar:

I – receber os serviços de modo adequado, dentro dos padrões de qualidade e desempenho estabelecidos no contrato e em seus anexos, nos termos da legislação em vigor;

II – receber, do Poder Concedente, da ARSESP e da concessionária, informações sobre as características dos serviços, para a defesa de interesses individuais ou coletivos relativos aos serviços não-pedagógicos;

III – dar conhecimento, ao Poder Concedente, à ARSESP e à concessionária, de irregularidades de que tenham tomado conhecimento, referentes à execução dos serviços, assim como comunicar às autoridades competentes atos ilícitos cometidos pela concessionária ou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

subcontratados, bem como seus fornecedores, terceirizados e outros prestadores de serviços;

IV – comunicar-se, com a concessionária, por meio dos diferentes Sistemas e Canais de Relacionamento, Ouvidoria, atendimento em mídias sociais, entre outros;

V – utilizar o mobiliário e equipamentos de forma adequada e em conformidade com as orientações recebidas, bem como zelar pela conservação das edificações das unidades de ensino, de modo a contribuir para permanência das boas condições dos bens reversíveis por meio dos quais lhe são prestados os serviços;

VI – valer-se de infraestrutura adaptada às pessoas portadoras de necessidades especiais e com mobilidade reduzida, inclusive idosos, nos termos previstos nas normas vigentes;

VII – estar garantida pelos seguros previstos neste contrato, conforme aplicável;

VIII – ter garantida a proteção de suas informações pessoais, nos termos da Lei federal nº 12.527/2011 e da Lei federal nº 13.709/2018, observadas ainda as disposições do plano de proteção de dados apresentado e aprovado; e

IX – usufruir das Unidades de Ensino e dos serviços sem qualquer tipo de discriminação de origem, raça, sexo, orientação sexual ou idade, assegurado o direito ao uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero.

CAPÍTULO VII

Da Fiscalização dos Serviços Concedidos, do Poder de Polícia Administrativa e das Penalidades

Artigo 9º – A Agência Reguladora de Serviços Públicos do Estado de São Paulo – ARSESP atuará, na forma prevista no contrato, no acompanhamento da concessão e na fiscalização dos serviços concedidos.

§ 1º - Caberá à ARSESP supervisionar e acompanhar as atividades relativas à prestação dos serviços, a fim de garantir o adequado



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

cumprimento do contrato de concessão, incluindo as seguintes atribuições:

1. acompanhar:

- a) a execução das atividades desempenhadas no âmbito da concessão;
- b) a entrega de informações a serem prestadas pela concessionária, conforme exigências do contrato de concessão e respectivos anexos;
- c) a mensuração dos indicadores de desempenho realizada pelo verificador independente, bem como a situação econômico-financeira da concessionária;

2. fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais;

3. proceder, motivadamente, com a aplicação das penalidades previstas no contrato de concessão e respectivos anexos.

§ 2º - No exercício da atividade de fiscalização, o Poder Concedente, a ARSESP e o verificador independente terão acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária, inclusive por via eletrônica e em tempo real.

Artigo 10 - Estão sujeitos à fiscalização e monitoramento todos os serviços de que trata este regulamento.

§ 1º - A fiscalização e monitoramento a que aludem o "caput" deste artigo considerarão os fatores de avaliação de qualidade, continuidade, regularidade, eficiência, atualidade, generalidade, segurança e cortesia, nos termos da Lei federal nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

§ 2º - Os fatores a que se refere o §1º serão aferidos a partir dos parâmetros definidos nos anexos do contrato.

CAPÍTULO VIII

Das Receitas

Artigo 11 – Constituem fontes de receita da concessionária, a serem auferidas nos termos do contrato de concessão:

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

I - contraprestação mensal, paga pelo Poder Concedente;

II - contraprestação pública mensal complementar, paga pelo Poder Concedente e devida especificamente pela prestação de parcela variável do Serviço de Apoio Escolar – Atividades de Vida Diária;

III - rendimentos decorrentes de aplicações no mercado financeiro;

IV - receitas acessórias obtidas em conformidade com a disciplina contratual; e

V - outras receitas previstas no edital e no contrato respectivo, ou que venham a ser regulamentadas pelo Poder Concedente ou, ainda, propostas pela concessionária e previamente autorizadas pelo Poder Concedente, observado o compartilhamento previsto no contrato.

Parágrafo único - A Concessionária receberá do Poder Concedente, em função dos investimentos efetivamente realizados, aporte de recursos na forma do artigo 6º, §2º, da Lei federal nº 11.079/2004, na forma disciplinada no contrato.

CAPÍTULO IX

Das Disposições Gerais

Artigo 12 – O Poder Concedente providenciará, mediante proposta da concessionária, as medidas para a declaração de utilidade pública dos bens e áreas necessários à implantação de unidades escolares, nos termos do contrato de concessão administrativa, responsabilizando-se a concessionária pela promoção das desapropriações e servidões administrativas, bem como pelas respectivas indenizações, na forma autorizada pelo Poder Público.

Artigo 13 – Extinta a concessão, retornarão ao Poder Concedente todos os bens reversíveis, direitos e privilégios vinculados à concessão administrativa, transferidos à concessionária ou por ela implantados, na forma prevista em lei e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

no contrato.

Parágrafo único – Com o advento do termo final do prazo de vigência do contrato de concessão, os bens reversíveis, direitos e privilégios a que se refere o “caput” deste artigo poderão ser transferidos à concessionária que eventualmente assumira a prestação dos serviços de que trata este regulamento, observados os trâmites, prazos, formalidades e obrigações estabelecidos no contrato.

Artigo 14 – Nos termos das normas de organização administrativa vigentes do Estado de São Paulo, poderá a Secretaria de Educação expedir normas complementares necessárias à execução deste regulamento.

A decisão inicial concedeu a liminar, sob os seguintes fundamentos:

“(…) Em análise perfunctória, própria deste momento processual, visando evitar eventual possibilidade de realização de certame licitatório, na modalidade de concessão administrativa, enquanto se discute a constitucionalidade do Decreto nº 68.597/2024, defere-se a pretendida antecipação de tutela ao recurso, a fim de suspender os efeitos do decreto, até o julgamento final da ação, tendo em vista que a vigência do decreto permite a abertura de licitações e a celebração de contratos com concessionárias, que assumirão serviços estratégicos em 33 unidades escolares por até 25 anos.

A educação é um serviço público essencial, cabendo assim ao Estado assegurar sua gestão, o que deve ser feito nos estritos termos da Constituição em vigor, sendo assim prudente que primeiramente seja feita a análise quanto à constitucionalidade da norma para que sua aplicação possa ocorrer diante dos questionamentos apresentados, se o caso.” (fls. 36/39).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

Contra referida decisão, o Estado de São Paulo apresentou Medida Cautelar de Suspensão de Liminar junto ao C. Supremo Tribunal Federal, tendo obtido êxito, nos seguintes termos:

“Ementa: Direito administrativo. Medida cautelar em suspensão de liminar. Concessão Administrativa de Serviços Não-Pedagógicos em Escolas Estaduais. Deferimento. I. Caso em exame 1. Pedido de suspensão de liminar contra decisão do TJ/SP que suspendeu os efeitos do **Decreto** Estadual nº **68.597/2024**. O referido ato administrativo autorizava a abertura de licitação para concessão administrativa para construção e gestão administrativa de 33 unidades de ensino. 2. Fato relevante. De acordo com as informações dos autos, não há delegação da titularidade do serviço público de educação. O que ocorre é a transferência da execução de serviços não pedagógicos - como manutenção, limpeza, vigilância e alimentação -, já prestados por particulares. II. Questão em discussão 3. Discute-se a presença dos requisitos que autorizam a concessão de medida cautelar em pedido de contracautela. III. Razões de decidir 4. Plausibilidade do direito invocado. Decisão da Presidência do TJSP, de 31.10.2024, já havia reconhecido o impacto da paralisação da licitação sobre as atividades escolares. Naquela ocasião, a suspensão de liminar concedida em ação civil pública permitira a realização do leilão. No cenário atual, com o contrato assinado e já em execução, a descontinuação do projeto traria impactos ainda maiores. 5. A prestação de atividades por pessoas privadas na administração pública é prática admitida pela Constituição. O contrato foi firmado após a realização de licitação, em que foram adotados mecanismos de participação social. O Estado realizou



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

modelagem prévia, nos termos da Lei nº 11.079/2004 (Lei das Parcerias público-privadas). 6. Urgência na concessão da medida. O contrato de PPP encontra-se em vigor, com cronograma definido. A paralisação impõe custos de desmobilização, atrasos na execução e potencial prejuízo ao erário. Além disso, a decisão impugnada pode comprometer a criação de 34.580 vagas na rede estadual de ensino em 2026. IV. Dispositivo 7. Medida cautelar deferida. **(L 1805 MC / SP - SÃO PAULO MEDIDA CAUTELAR NA SUSPENSÃO DE LIMINAR Relator(a): Min. PRESIDENTE Decisão proferida pelo(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO Julgamento: 19/03/2025 Publicação: 20/03/2025)**

Neste contexto, melhor revendo o entendimento acima exarado, bem como alinhando-se ao entendimento da Corte Suprema na decisão supra, é o caso de revogação da liminar anteriormente concedida, uma vez que não estão presentes os requisitos dispostos no artigo 300 do Código de Processo Civil para a concessão da tutela de urgência para suspender a eficácia do ato normativo em questão.

Em análise perfunctória, própria desta sede, não se verifica a verossimilhança das alegações da agravada quanto à inconstitucionalidade formal, porquanto o Decreto Estadual, ao menos em tese, não invade a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação, tampouco contraria o regramento federal contido na Lei n. 9.394/1996, a qual estabelece, em seu artigo 10, rol de atividades que não são exclusivamente de caráter



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

pedagógico.

Tampouco haveria inconstitucionalidade material, posto que, em sede de cognição sumária, vislumbra-se que o objeto da concessão administrativa abrange apenas a prestação de serviços não pedagógicos em um total de 33 (trinta e três) novas unidades de Ensino Médio e Ensino Fundamental II no Estado de São Paulo, que incluem manutenção predial, limpeza, vigilância, preparo da alimentação, jardinagem e apoio diário aos alunos com dificuldades em acessar as instalações escolares, sem interferência na gestão educacional propriamente dita. Ademais, a terceirização de atividades-meio, tais como manutenção, limpeza e vigilância, já são comumente terceirizados, sendo que a finalidade do Decreto ora impugnado seria tornar mais eficiente o planejamento de tais atividades, possibilitando à Secretaria de Educação focar em planejamento pedagógico e atividades educacionais, dando, ainda, concretude à diretriz constitucional de Universalização do Ensino Obrigatório.

Não se vislumbra, ainda, ofensa ao princípio da legalidade, já que o Decreto não cria ou extingue direitos, tampouco dispõe sobre matéria orçamentária ou financeira.

Não há, tampouco, previsão de terceirização de atividades de cunho educacional, com a parceria público privada objeto do ato normativo em questão, ou autorização na investidura em cargo ou emprego público sem a regra de concurso, mas sim a contratação de prestação de serviços relativos à manutenção da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

infraestrutura estatal, nos moldes da concessão administrativa.

Portanto, os argumentos trazidos pelo Governo do Estado de São Paulo são plausíveis ao indicar a legalidade da concessão administrativa para a construção, manutenção, conservação e gestão de serviços não-pedagógicos, o que não usurparia a competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, tampouco contraria o regramento federal a este respeito (Lei n. 9.394/1996).

Por outro lado, haveria risco reverso à Administração, considerando os prazos estabelecidos e os compromissos já firmados. A interrupção acarretaria custos relacionados à desmobilização, atrasos na conclusão das novas unidades escolares e na manutenção das atuais, além de possíveis prejuízos financeiros ao erário, como indenizações e encargos contratuais. Conforme as informações fornecidas pela parte requerente, a suspensão pode impactar negativamente a criação de 34.580 novas vagas na rede estadual de ensino, previstas no âmbito do projeto de Parceria Público-Privada (PPP).

Portanto, a decisão agravada deve ser revista, para o fim de negar o pedido de antecipação de tutela, mantendo-se a eficácia do Decreto Estadual n. 68.597/2024.

Em face do exposto, pelo voto, Dá-se provimento ao agravo interno, comunicando-se a presente decisão ao Supremo Tribunal Federal considerando a interposição de Medida de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial
Agravo Interno Cível 2055063-05.2025.8.26.0000/50000

Contracautela.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
Relatora