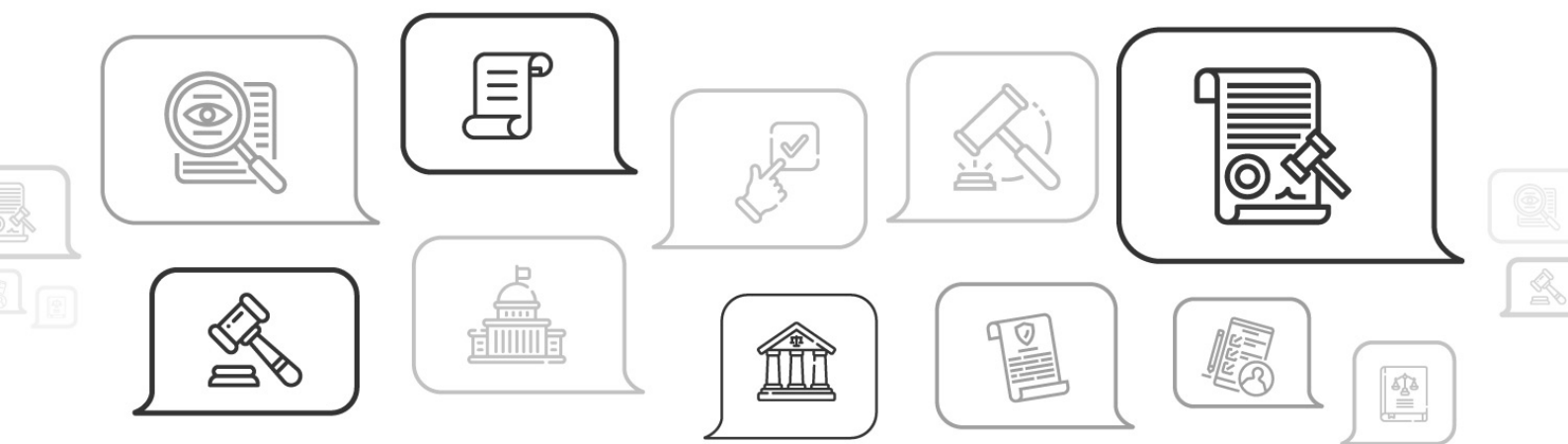




Rodada 19.2025

PGE/PGM



1. Ação popular foi ajuizada por munícipe em face do Município de FONTE NOVA, com o objetivo de suspender o reajuste das tarifas de integração entre os modais de transporte público — trem, metrô e ônibus — nos terminais metropolitanos da Grande FONTE NOVA. O autor alegou que a medida seria injusta, pois o valor da tarifa do metrô permaneceu inalterado, de modo que o aumento afetaria exclusivamente os usuários que dependem da integração entre os modais para seus deslocamentos cotidianos.

O juízo de primeira instância acolheu o pedido de tutela de urgência, determinando a suspensão da recomposição tarifária promovida pelo Poder Público, com fundamento no princípio da isonomia. Segundo a decisão, a majoração da tarifa integrada prejudicaria unicamente os cidadãos que residem fora das regiões centrais da cidade, os quais não podem se utilizar apenas do metrô como meio de transporte.

Considerando que o ato administrativo em questão é legítimo e que a intervenção judicial sobre a fixação de tarifas no transporte público configura grave afronta à ordem pública, proponha, na qualidade de Procurador Municipal, a medida judicial cabível para impugnar a decisão liminar. O Município foi intimado em 05 de abril de 2025.

Comentários

O caso proposto exigiu a elaboração de pedido de suspensão de liminar, com fundamento no art. 4º da Lei 8.437/92 e/ou art. 5º, § 1º, da Lei 4.717/65, que dispõem sobre o cabimento da medida:

*Art. 4º Compete ao **presidente do tribunal**, ao qual **couber o conhecimento do respectivo recurso**, **suspender**, em despacho fundamentado, a **execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes**, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para **evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas**.*

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo à sentença proferida em processo de ação cautelar inominada, no processo de ação popular e na ação civil pública, enquanto não transitada em julgado.

§ 2º O Presidente do Tribunal poderá ouvir o autor e o Ministério Público, em setenta e duas horas.

§ 3º Do despacho que conceder ou negar a suspensão, caberá agravo, no prazo de cinco dias, que será levado a julgamento na sessão seguinte a sua interposição.

§ 4º Se do julgamento do agravo de que trata o § 3º resultar a manutenção ou o restabelecimento da decisão que se pretende suspender, caberá novo pedido de suspensão ao Presidente do Tribunal competente para conhecer de eventual recurso especial ou extraordinário.

§ 5º É cabível também o pedido de suspensão a que se refere o § 4º, quando negado provimento a agravo de instrumento interposto contra a liminar a que se refere este artigo.

§ 6º A interposição do agravo de instrumento contra liminar concedida nas ações movidas contra o Poder Público e seus agentes não prejudica nem condiciona o julgamento do pedido de suspensão a que se refere este artigo.

§ 7º O Presidente do Tribunal poderá conferir ao pedido efeito suspensivo liminar, se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida.

§ 8º As liminares cujo objeto seja idêntico poderão ser suspensas em uma única decisão, podendo o Presidente do Tribunal estender os efeitos da suspensão a liminares supervenientes, mediante simples aditamento do pedido original.

§ 9º A suspensão deferida pelo Presidente do Tribunal vigorará até o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal.

Art. 5º Conforme a origem do ato impugnado, é competente para conhecer da ação, processá-la e julgá-la o juiz que, de acordo com a organização

judiciária de cada Estado, o for para as causas que interessem à União, ao Distrito Federal, ao Estado ou ao Município

§ 1º Para fins de competência, equiparam-se atos da União, do Distrito Federal, do Estado ou dos Municípios os atos das pessoas criadas ou mantidas por essas pessoas jurídicas de direito público, bem como os atos das sociedades de que elas sejam acionistas e os das pessoas ou entidades por elas subvencionadas ou em relação às quais tenham interesse patrimonial.

§ 2º Quando o pleito interessar simultaneamente à União e a qualquer outra pessoas ou entidade, será competente o juiz das causas da União, se houver; quando interessar simultaneamente ao Estado e ao Município, será competente o juiz das causas do Estado, se houver.

§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

§ 4º Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado.

A suspensão é medida processual que não tem natureza recursal, seu efeito é, apenas, suspender a eficácia da liminar até a decisão de mérito no processo originário. Por isso, eventual agravo de instrumento para impugnação da decisão que deferiu a liminar não prejudica nem condiciona o pedido de suspensão.

No que se refere às formalidades da peça, deve observar os requisitos gerais da petição, no que couber, dada a omissão legal para o pedido de suspensão de liminar. O endereçamento é feito para o Presidente do Tribunal ao qual couber o julgamento do recurso respectivo (Presidente do Tribunal de Justiça, no caso). Além disso, a peça deve conter nomes e qualificações das partes, relatório dos fatos, fundamentos para o pedido de suspensão da liminar e o pedido de concessão da suspensão.

O pedido pode ser promovido a qualquer tempo, desde que estejam presentes os pressupostos para o seu conhecimento - manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas - e não tenha havido o trânsito em julgado da decisão de mérito na ação principal. Os efeitos da suspensão da liminar vigorarão, assim, até o trânsito em julgado da decisão meritória do processo originário.

Passemos, agora, aos itens do espelho de correção.

Cabimento do pedido de suspensão, ante o deferimento de liminar que

acarreta lesão à ordem pública pela indevida interferência do Poder Judiciário na estipulação das tarifas de transporte público urbano:

De antemão, é importante registrar que o caso proposto possibilitava diversas abordagens para impugnação da liminar concedida, tendo sido consideradas corretas as respostas que tenham apresentado fundamentação coerente. De todo modo, em questões que envolvem políticas públicas e escolhas administrativa, ao menos duas questões podem ser sempre abordadas na defesa do Poder Público: os limites da interferência do Poder Judiciário na atuação e a presunção de legitimidade do ato administrativo.

Especificamente quanto ao tema da rodada, é análogo a uma situação fática já julgada pelo STJ sobre o aumento de tarifa de transporte público da Grande São Paulo. Na oportunidade, a Corte considerou **violadora da ordem pública a interferência judicial na política tarifária**, que leva em conta uma análise complexa da situação concreta, a qual exige ponderação de vários aspectos relacionados a reajuste de preço para viabilidade econômico-financeira da concessionária de serviço público e a situação econômica do segmento social dos usuários do serviço. Além disso, afirmou a **presunção de legalidade do ato administrativo praticado pelo Poder Público**, a impor a sua manutenção, notadamente quando demonstrada a adoção de critério técnico para fixação dos preços implementados. Abordadas de alguma forma essas premissas, a resposta ficou alinhada ao espelho de correção.

Limites da atuação judicial: impossibilidade de o Judiciário substituir o Poder Público para definir a política tarifária, sob pena de afronta à separação de poderes:

A ordem pública instituída constitucionalmente se assenta na separação de poderes, consagrada pelo art. 2º da CF, atribuindo funções estatais típicas aos poderes constituídos, de forma a assegurar a base democrática do arcabouço estatal desenhado pela Constituição Federal de 1988. A separação combate a concentração de poderes pelo mecanismo dos "freios e contrapesos", evitando abusos, e, de outro lado, distribui as funções administrativas, permitindo maior eficiência.

Cumpra transcrever o teor do art. 2º da CF:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Nesse panorama, incumbe ordinariamente aos Poderes Executivo e Legislativo, dentre outras atribuições, definir políticas públicas e orçamentárias relacionadas ao transporte público, inclusive reajustes necessários, levando em conta as necessidades do local em que serão implementadas. Em se tratando de serviços prestados por concessionárias de serviços públicos, devem ser considerados, ainda, os parâmetros contratuais, notadamente a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, o que torna ainda mais relevante o prestígio à decisão administrativa, com a consequente limitação à interferência do Poder Judiciário.

Nesse sentido, o STF já fixou em precedente antigo, mas citado pelo STJ na decisão paradigma ao caso proposto, que o reajuste de tarifário do serviço público está no âmbito da política tarifária, cuja solução é dada em cada caso concreto e por cada administração local, não se podendo, sequer, estabelecer qualquer vinculação entre a decisão administrativa de um local e a de outro:

EMENTA: I. - Concessão de serviço público municipal de transporte coletivo: revisão de tarifas: questionamento relevante da validade de cláusula do contrato de concessão que a determina sempre e conforme os mesmos índices da revisão das tarifas do mesmo serviço deferida no município da capital. O reajuste de tarifas do serviço público é manifestação de uma política tarifária, solução, em cada caso, de um complexo problema de ponderação entre a exigência de ajustar o preço do serviço às situações econômicas concretas do seguimento social dos respectivos usuários ao imperativo de manter a viabilidade econômico-financeiro do empreendimento do concessionário: não parece razoável, à vista do art. 30, V, CF, que o conteúdo da decisão política do reajustamento de tarifas do serviço de transportes de um município, expressão de sua autonomia constitucional, seja vinculada ao que, a respeito, venha a ser decidido pela administração de outro. II. Recurso extraordinário, porém de que não se pode conhecer, dada a existência no acórdão recorrido de outro fundamento suficiente à concessão da segurança.

(RE 191532, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 27/05/1997, DJ 29-08-1997 PP-40234 EMENT VOL-01880-05 PP-00901)

A questão, portanto, é **complexa**, inviabilizando a atuação jurisdicional impeditiva da implementação da política tarifária por não possuir expertise para tanto. O STF, recorrendo à doutrina Chenery - a qual reconheceu o caráter político da atuação da Administração Pública dos Estados Unidos da América -, afirmou que “as cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria,

notadamente nas questões técnicas e complexas, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos”. Assim, a decisão administrativa deve ser mantida se não for demonstrada, efetivamente, qualquer ilegalidade praticada pelo Poder Público.

Respeito do Poder Judiciário pelo juízo técnico e presunção de legitimidade do ato administrativo:

O Poder Judiciário poderia, eventualmente, afastar decisão que se mostrasse desarrazoada ou desproporcional ou, ainda, incoerente com o motivo principal da política pública adotada para o transporte público urbano e respectivo aumento tarifário. Fora isso, ao menos a princípio, seria ingerência indevida na discricionariedade administrativa.

O caso proposto não trouxe dados a revelar prova contrária à legitimidade do ato administrativo praticado pelo Poder Público. A legitimidade significa que o ato traz em si a observância das normas legais[1], já que emanado de agentes do Poder Público com dever de resguardo do interesse público, com presunção relativa, cujo afastamento requer prova de que o ato é ilegal ou ilegítimo.

Mais uma razão, assim, para fundamentar o deferimento da suspensão de liminar que, no caso paradigma ao proposto na rodada, registrou a demonstração de que a metodologia utilizada para a fixação do preço das tarifas era técnica.

Vale transcrever a elucidativa ementa da decisão, para melhor apreensão do tema:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. I) DISCUSSÃO DE QUESTÕES REFERENTES AO MÉRITO DA CAUSA PRINCIPAL. IMPOSSIBILIDADE. VIA SUSPENSIVA VOCACIONADA A TUTELAR APENAS A ORDEM, A ECONOMIA, A SEGURANÇA E A SAÚDE PÚBLICAS. II) GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA CONFIGURADA. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO PRATICADO PELO PODER PÚBLICO QUE PREVALECE ATÉ PROVA DEFINITIVA EM CONTRÁRIO. DETERMINAÇÃO GOVERNAMENTAL QUE DEVE SER PRESTIGIADA TAMBÉM PARA MITIGAR A PROBLEMÁTICA DO DÉFICIT DEMOCRÁTICO DO PODER JUDICIÁRIO. CONSIDERAÇÕES SOBRE A DOUTRINA CHENERY. DIFICULDADE DE O JUDICIÁRIO CONCLUIR SE UMA ESCOLHA CUJA MOTIVAÇÃO É ALEGADAMENTE POLÍTICA SERIA

CONCRETIZADA CASO A ADMINISTRAÇÃO EMPREGASSE SOMENTE METODOLOGIA TÉCNICA. IMPOSSIBILIDADE DE AS ESCOLHAS POLÍTICAS DOS ÓRGÃOS GOVERNAMENTAIS SEREM INVALIDADAS PELO JUDICIÁRIO, CASO NÃO SEJAM REVESTIDAS DE RECONHECIDA ILEGALIDADE. VEDAÇÃO ÀS PRESIDÊNCIAS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA QUANTO À APRECIÇÃO DE PEDIDO DE CONTRACAUTELA À LUZ DE DIREITO LOCAL. III) MANIFESTA VIOLAÇÃO DA ORDEM ECONÔMICA RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA QUE O ESTADO DE SÃO PAULO CUSTEIE AS VULTOSAS DESPESAS DECORRENTES DA MANUTENÇÃO DA HARMONIA ECONÔMICO-FINANCEIRA DOS ACORDOS ADMINISTRATIVOS FIRMADOS PELO PODER PÚBLICO COM AS CONCESSIONÁRIAS DE TRANSPORTE PÚBLICO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. Hipótese em que o Juiz de primeiro grau deferiu o pedido de antecipação de tutela formulado na ação popular originária para suspender o aumento das tarifas cobradas de usuários da integração entre metrô, trens e ônibus municipais em terminais metropolitanos da Grande São Paulo, a partir de 8 de janeiro de 2017, baseado essencialmente em dois fundamentos: a) injustiça no fato de que a tarifa de metrô foi mantida em R\$ 3,80, por tratar-se de medida "mais benéfica para quem reside em locais mais centrais" e utiliza unicamente aquele modal, enquanto é "gravosa a quem reside em locais mais distantes e se utiliza do trem e do metrô, cuja tarifa integrada foi aumentada acima da inflação" (fl. 264); e b) suposta motivação política na adoção da novel política tarifária.

2. Na via suspensiva, por vezes, para que se verifique a violação de um dos bens tutelados na legislação de regência (Leis n.os 8.437/92, 9.494/97, 12.016/09), faz-se necessário proceder a um "juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo da contracautela" (STF, SS n.º 5.049/BA-AgR-ED, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI - Presidente -, Tribunal Pleno, julgado em 20/4/2016, DJe de 13/5/2016). Todavia, **em análise de controvérsia sobre estipulação de remuneração pelo uso de transporte coletivo, o Supremo Tribunal Federal consignou que "o reajuste de tarifas do serviço público é manifestação de uma política tarifária, solução, em cada caso, de um complexo problema de ponderação entre a exigência de ajustar o preço do serviço às situações econômicas concretas do seguimento social dos respectivos usuários ao imperativo de manter a viabilidade econômico-financeiro do empreendimento do concessionário"** (RE n.º 191.532/SP, Rel. Min.

SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 27/5/1997, DJ de 29/8/1997).

3. Cármen Lúcia Antunes Rocha leciona que a discriminação tarifária torna

possível, "nessa distinção de usuários em condições econômicas e sociais desiguais, a efetivação da igualdade jurídica e da concreta justiça social" (Estudo sobre Concessão e Permissão de Serviço Público no Direito Brasileiro. São Paulo: Saraiva, 1996, p. 101). Na mesma obra, contudo, ressalta a dificuldade de se fixar tarifa pública com fundamento no princípio da isonomia.

4. Assim, a evidente sofisticação da demanda ventilada na causa principal impede que a Presidência do Superior Tribunal de Justiça julgue questões relativas ao mérito do reajuste determinado pelo Poder Público - notadamente para concluir sobre discriminação ou injustiça na fixação de preço para uso de transporte público. O incidente suspensivo, por sua estreiteza, é vocacionado a tutelar tão somente a ordem, a economia, a segurança e a saúde públicas, não podendo ser analisado como se fosse sucedâneo recursal, para que se examinem questões relativas ao fundo da causa principal.

5. A interferência judicial para invalidar a estipulação das tarifas de transporte público urbano viola gravemente a ordem pública. A legalidade estrita orienta que, até prova definitiva em contrário, prevalece a presunção de legitimidade do ato administrativo praticado pelo Poder Público (STF, RE n.º 75.567/SP, Rel. Min. DJACI FALCÃO, Primeira Turma, julgado em 20/11/1973, DJ de 19/4/1974, v.g.) - mormente em hipóteses como a presente, em que houve o esclarecimento da Fazenda estadual de que a metodologia adotada para fixação dos preços era técnica.

6. A cautela impediria a decisão de sustar a recomposição tarifária estipulada pelo Poder Público para a devida manutenção da estabilidade econômico-financeira dos contratos de concessão de serviço público. Postura tão drástica deveria ocorrer somente após a constatação, estreme de dúvidas, de ilegalidade - desfecho que, em regra, se mostra possível somente após a devida instrução, com o decurso da tramitação completa do processo judicial originário.

7. Não compete às Presidências do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça julgar pedido suspensivo à luz de direito local (precedentes). Dessa forma, não há como analisar eventual ofensa à legislação estadual, qual seja, a Lei do Estado de São Paulo n.º 9.166/95.

8. O Magistrado Singular concluiu que os reajustes tarifários seriam discriminatórios, por deixar de atingir parte dos usuários e incidir sobre outros. Estimou que estava a adotar, assim, a medida que reputou mais justa. Não se pode esquecer, entretanto, que o exercício da ponderação exige critérios, entre os quais, a adoção de solução que reduza "a tensão gerada pela falta de legitimidade representativo-democrática do juiz para realizar opções normativo-axiológicas", conforme leciona Paulo Gustavo Gonet Branco (Juízo de ponderação na jurisdição constitucional. São Paulo:

Saraiva, 2009, p. 305). Dessa forma, o ato administrativo editado pelo Estado de São Paulo deve ser prestigiado também para mitigar a problemática do déficit democrático do Poder Judiciário.

9. Eventual intento político da medida não poderia ensejar a invalidação dos critérios tarifários adotados, *tout court*. Conforme leciona Richard A. Posner, o Poder Judiciário esbarra na dificuldade de concluir se um ato administrativo cuja motivação alegadamente política seria concretizado, ou não, caso o órgão público tivesse se valido tão somente de metodologia técnica. De qualquer forma, essa discussão seria inócua, pois, segundo a doutrina Chenery - a qual reconheceu o caráter político da atuação da Administração Pública dos Estados Unidos da América -, as cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria, notadamente nas questões técnicas e complexas, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos (Economic Analysis of Law. Fifth Edition. New York: Aspen Law and Business, 1996, p. 671). Portanto, **as escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de reconhecida ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário.**

10. Impedir judicialmente o reajuste das tarifas a serem pagas pelos usuários também configura grave violação da ordem econômica, por não haver prévia dotação orçamentária para que o Estado de São Paulo custeie as vultosas despesas para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos acordos administrativos firmados pelo Poder Público com as concessionárias de transporte público.

11. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AgInt na SLS 2.240/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 07/06/2017, DJe 20/06/2017)

Vale destacar que a aludida decisão foi noticiada no Informativo 605 do STJ, nos seguintes termos:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL

Ação popular. Suspensão de liminar. Discussão de questões referentes ao mérito da causa. Impossibilidade. Grave lesão à ordem pública configurada. Presunção de legitimidade do ato administrativo praticado pelo Poder Público. Escolhas políticas governamentais. Metodologia técnica. Invalidação pelo Judiciário apenas se reconhecida ilegalidade.

A interferência judicial para invalidar a estipulação das tarifas de transporte público urbano viola a ordem pública, mormente nos casos em que houver, por parte da Fazenda estadual, esclarecimento de que a metodologia adotada para fixação dos preços era técnica.

Na origem, trata-se de ação popular ajuizada por parlamentares estaduais e federais, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, para suspender o aumento das tarifas cobradas de usuários da integração entre metrô, trens e ônibus municipais em terminais metropolitanos da Grande São Paulo. De início, convém ressaltar que na via suspensiva, por sua estreiteza, não cabe analisar o mérito da controvérsia originária. Conforme a legislação de vigência, sua vocação é a de tutelar tão somente a ordem, a economia, a segurança e a saúde públicas, motivo pelo qual não pode ser apreciada como se fosse mero sucedâneo recursal. Nesse sentido: AgRg na PET na SLS 1.883-PR, Rel. Min. Felix Fischer, Corte Especial, DJe 28/8/2014. Vale ressaltar, também, que a via da suspensão deve ser manejada nas hipóteses em que o Judiciário promove alteração no status quo ante em prejuízo do Poder Público, devendo o requerente indicar na inicial, de forma clara, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que se busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados. Com efeito, na apreciação do pedido de suspensão, pode ser realizado um "juízo mínimo de delibação sobre a matéria de fundo da contracautela" (STF, SS 5.049-BA/AgR/ED, Rel. Min. Ricardo Lewandowski - Presidente -, Tribunal Pleno, DJe 13/5/2016). Entretanto, em controvérsia sobre a revisão de preços de transporte coletivo municipal, o Supremo Tribunal Federal já consignou que "o reajuste de tarifas do serviço público é manifestação de uma política tarifária, solução, em cada caso, de um complexo problema de ponderação entre a exigência de ajustar o preço do serviço às situações econômicas concretas do seguimento social dos respectivos usuários ao imperativo de manter a viabilidade econômico-financeiro do empreendimento do concessionário" (RE 191.532-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ 29/8/1997). Assim, a evidente sofisticação da demanda ventilada na causa principal denota que, ao ratificar o entendimento do Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - no sentido de manter suspenso o reajuste tarifário - a decisão primeira desta Corte Superior imiscuiu-se em seara alheia à via suspensiva, que, como visto, não se mostra adequada à análise do mérito da demanda principal. Sendo assim, a interferência judicial para invalidar a estipulação das tarifas de transporte público urbano não pode ser admitida na hipótese, por violar gravemente a ordem pública. Frise-se que a legalidade estrita pressupõe a legitimidade do ato administrativo praticado pelo Poder Público, até prova definitiva em contrário - mormente nos casos em que houver, por parte da Fazenda estadual, esclarecimento de que a metodologia adotada para fixação dos preços era técnica. Por certo, a cautela impediria a decisão de sustar a recomposição tarifária estipulada pelo Poder Público para a devida manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão de serviço público. Postura tão drástica deveria ocorrer somente após a

constatação, estreme de dúvidas, de ilegalidade - desfecho que, em regra, se mostra possível somente após a devida instrução, com o decurso da tramitação completa do processo judicial originário. Por seu turno, a doutrina leciona que o Judiciário esbarra na dificuldade de concluir se um ato administrativo cuja motivação alegadamente política seria concretizado, ou não, caso o órgão público tivesse se valido tão somente de metodologia técnica. De qualquer forma, essa discussão seria inócua, pois, segundo a doutrina Chenery - a qual reconheceu o caráter político da atuação da Administração Pública dos Estados Unidos da América -, as cortes judiciais estão impedidas de adotarem fundamentos diversos daqueles que o Poder Executivo abraçaria, notadamente nas questões técnicas e complexas, em que os tribunais não têm a expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos. Por todos esses motivos - inclusive em razão da impossibilidade de se reconhecer, na presente via, que ocorreu aumento abusivo de tarifas, está demonstrada, repita-se, acentuada ofensa à ordem pública - o que legitima a decisão que cassou a tutela antecipada deferida nos autos da ação popular, até o trânsito em julgado da decisão de mérito. (AgInt no AgInt na SLS 2.240-SP, Rel. Min. Laurita Vaz, por unanimidade, julgado em 7/6/2017, DJe 20/6/2017)

As respostas que abordaram as razões adotadas no julgamento da suspensão de liminar pelo STJ no caso paradigma receberam pontuação máxima.

[1] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 23 ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 133.

Melhores Respostas

Aluna **Lívia Amorim Castellan**, de **Vitória/ES**, com nota **Muito Bom**:

Ao Juízo da ___ Vara da Fazenda Pública da Comarca do Município de Fonte Nova

Processo nº. ___

Requerente: ___

Requerido: Município de Fonte Nova

O Município de Fonte Nova, pessoa jurídica de direito público interno, por seu procurador abaixo assinado, conforme mandato “ex lege”, vem, à presença de Vossa Excelência, interpor **PEDIDO DE SUSPENSÃO DE SEGURANÇA**, com fulcro nos arts. 1º da Lei 9494/97 e 4º da Lei 8437/92, com o fim de sustar os efeitos da decisão que concedeu a tutela jurisdicional, ofendendo a ordem e economia pública, consoante as razões que se passa a aduzir

I. dos fatos

Em razão da majoração da tarifa integrada entre os modais de transporte público (trem, metrô e ônibus), foi ajuizada Ação Popular, com o fim de suspender o reajuste das referidas tarifas nos terminais metropolitanos da Grande Fonte Nova, ao argumento de que a medida seria injusta, pois o valor da tarifa do metrô permaneceu inalterado, de modo que o aumento afetaria exclusivamente os usuários que dependem da integração entre os modais para seus deslocamentos cotidianos.

O pedido foi deferido liminarmente pelo juízo de origem, com fulcro no princípio da isonomia, por entender que a majoração da tarifa prejudicaria unicamente os cidadãos que residem fora das regiões centrais da cidade, motivo pelo qual ora se impugna a intervenção judicial sobre a fixação de tarifas.

II. do direito

2.1. da tempestividade e do cabimento de suspensão de segurança

Inicialmente, o pedido ora interposto é tempestivo eis que, tendo o Município sido intimado em 05/04/2025 e, sendo protocolado em __/__/__, prazo em que a decisão ainda está vigente.

É cediço que o pedido de suspensão de segurança pode ser formulado a qualquer tempo, enquanto os efeitos da decisão que se pretende suspender ainda estiver vigente e causando grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. As leis que regem a suspensão, tais como a Lei 8437/92, que dispõe sobre a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público, ou a Lei 12.016/09, que rege o Mandado de Segurança, não estabelecem prazo decadencial ou prescricional para o pedido.

O pedido de suspensão de segurança é cabível na forma do art. 12 §1º da Lei 7437/19, bem como do art. 15, §4º da Lei 12.016/09 [Lei do MS] e art. 4º da Lei 8437/92, uma vez que é posto a disposição das pessoas jurídicas de direito público pelo ordenamento jurídico, nas hipóteses em que houver lesão a um dos interesses públicos relevantes.

Por tal razão, é utilizado para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e economia públicas, sendo apreciado pelo Presidente do Tribunal em que a decisão foi proferida.

No caso, a decisão foi proferida pelo Juízo da ___ Vara de Fazenda Pública de Fonte Nova, nos autos da Ação Popular, que determinou a suspensão do reajuste da tarifa integrada entre os modais de transporte público, ofende a ordem e a segurança pública, consoante argumentos que serão esboçados

É dessa decisão que se objetiva retirar a eficácia até o trânsito em julgado do processo em que restou proferida a medida liminar.

2.2. da grave lesão a ordem e economia públicas

Necessário se faz a suspensão da eficácia da decisão prolatada, visto que gritante se mostra a

lesão à ordem e a econômica públicas.

O juízo de origem concedeu medida liminar para suspender o reajuste e majoração da tarifa integrada entre os modais de transporte público (trem, metrô e ônibus) nos terminais metropolitanos da Grande Fonte Nova, ao argumento de ofensa ao princípio da isonomia. No entanto, ao concedê-la, o juízo não levou em consideração a grave ofensa à ordem e economia pública que a medida apresenta.

Tem-se que a ordem restou violada pois, não é possível que judiciário entre no mérito administrativo da forma e modo de disponibilização de um serviço público, nem controle o preço das tarifas decorrentes desses serviços, que se prestam ao custeio da atividade, exceto os casos teratológicos, o que não se vislumbra. O reajuste é uma decisão política e técnica da Administração, e não cabe ao Judiciário substituí-la sem prova clara de abuso ou ilegalidade.

Isso porque à administração pública é dada a função de fornecer serviços públicos essenciais ao cidadão, podendo fazê-lo diretamente ou por delegação, em processo licitatório, para a concessões ou permissão de exploração de serviços de transporte de passageiros. Nesse passo, compete a ela também, determinar se subsidiará o serviço integralmente ou se cobrará tarifas para esse desempenho, conforme conveniência e oportunidade, em observância aos princípios financeiros e orçamentários.

Nesse sentido está o entendimento do STJ, de que a interferência judicial para invalidar a estipulação das tarifas de transporte público urbano viola a ordem pública, por não haver prévia dotação orçamentária para que o Estado custeie as vultosas despesas para a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro dos acordos administrativos firmados pelo Poder Público com as concessionárias de transporte público.

A Corte, ao se manifestar sobre o assunto, aplicou a “Doutrina Chenery”, que sustenta que o Poder Judiciário não pode anular um ato político adotado pela Administração Pública sob o argumento de que ele não se valeu de metodologia técnica, pois, ao envolver questões técnicas e complexas, os Tribunais não gozam de expertise para concluir se os critérios adotados pela Administração são corretos ou não.

Nesse sentido, no Informativo 605, o STJ entendeu, por conseguinte, que as escolhas políticas dos órgãos governamentais, desde que não sejam revestidas de reconhecida ilegalidade, não podem ser invalidadas pelo Poder Judiciário.

O STF, por sua vez, possui precedentes no sentido de que o reajuste de tarifas do serviço público é manifestação de uma política tarifária, solução, em cada caso, de um complexo problema de ponderação entre a exigência de ajustar o preço do serviço às situações econômicas concretas do seguimento social dos respectivos usuários ao imperativo de manter a viabilidade econômico-financeiro do empreendimento do concessionário.

Salienta-se ainda que os atos administrativos praticados pelo Poder Público gozam de presunção de legitimidade, sendo considerados válidos até prova definitiva em sentido contrário e isso, contudo, somente pode ser atestado após a devida instrução, com o decurso da tramitação completa do processo judicial originário.

Diante disso, eventual interferência no reajuste das políticas tarifárias, pelo judiciário, somente se mostra legal e necessária se for desconstituída a presunção de legalidade do ato administrativo, o que não se verifica no caso em tela, e, qualquer decisão em desrespeito a tal fato enseja grave ofensa a ordem pública.

Além do mais, é cediço que as tarifas públicas no regime de concessão têm a finalidade de custear o serviço efetivamente utilizado, conforme o princípio do “usuário-pagador” previsto na Lei nº 8.987/95. No transporte público, isso significa que a arrecadação tarifária deve ser compatível com os custos operacionais, especialmente nos casos de integração entre modais, cuja prestação envolve maiores distâncias, estrutura e logística.

O reajuste das tarifas integradas, portanto, visa garantir o equilíbrio econômico-financeiro do sistema e a continuidade do serviço público essencial, sem o qual a Administração precisaria suprir o déficit com recursos próprios não previstos orçamentariamente.

Nesse contexto, não há violação ao princípio da isonomia, pois este não impõe tratamento idêntico entre situações desiguais. Ao contrário, determina que os desiguais sejam tratados na medida de suas desigualdades. Os usuários do sistema integrado utilizam mais recursos e estrutura, de modo que é constitucionalmente legítimo que paguem tarifa proporcional ao serviço recebido. Obrigar quem utiliza apenas um modal a subsidiar os custos do sistema integrado seria, sim, uma afronta à isonomia e à modicidade tarifária. Assim, a diferenciação tarifária observada é técnica, necessária e juridicamente adequada para assegurar a justiça tarifária e a sustentabilidade do sistema.

Quanto à ofensa à economia pública, tem-se que a suspensão da cobrança e reajuste das tarifas comprometem o próprio fornecimento do serviço de transporte público, posto que, como já demonstrado, a função primordial da cobrança de tarifa é custear o próprio serviço oferecido. Sem o reajuste necessário, o valor arrecadado não cobre os custos do serviço prestado, o que o que impõe à Administração Pública a obrigação de suplementar os valores faltantes com recursos próprios.

Tal medida, além de não prevista no orçamento, compromete o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos administrativos firmados, gerando desequilíbrio contratual e possível interrupção ou precarização do serviço essencial prestado à população, importando em grave lesão à economia pública, nos termos do art. 4º da Lei nº 8.437/92, ao impor ao ente federativo uma obrigação financeira não prevista nem suportável, com reflexos diretos no orçamento público e na continuidade do serviço.

Além disso, a manutenção de tarifas defasadas desestimula investimentos, desestrutura o planejamento orçamentário e viola os princípios da eficiência e da continuidade do serviço público, consagrados no art. 37, caput, da CF.

Diante todo o exposto, resta demonstrado que eventual interferência no reajuste das políticas tarifárias, pelo judiciário, nas presentes condições, configuram grave ofensa à ordem e economia públicas, motivo pelo qual deve a tutela liminar ser suspensa.

2.3. da necessidade de liminar

O art. 15, §4º da Lei do MS dispõe que cabe ao presidente do Tribunal conferir pedido suspensivo de liminar se constatar, em juízo prévio, a plausibilidade do direito invocado e a urgência na concessão da medida

A plausibilidade do direito resta demonstrado no presente caso já que a concessão da liminar sem a demonstração da ilegalidade do ato administrativo, que goza de presunção de legitimidade, ofende os princípios da administração pública expostos no art. 37, CF, bem como entendimento dominante das Cortes Superiores.

De outro lado, resta demonstrada a urgência na medida tendo em vista que a efetivação da liminar concedida compromete o equilíbrio fiscal e a própria prestação do serviço público, tão caro e essencial à população, conforme já demonstrado.

Dessa forma, preenchidos os requisitos legais, cabível o deferimento da liminar

III. dos pedidos

Diante do exposto, o Município de Fonte Nova requer, com fulcro no art. 2º, §9º da Lei 8437/92, a suspensão dos efeitos da decisão liminar proferida nos autos da ação popular, processo nº __, contra o ente público, até o julgamento de mérito da demanda principal.

Nestes termos, pede deferimento
Local e data

Procurador do Município de Fonte Nova, OAB nº __

Aluna **ANDERSON RAFAEL BENTO DE SOUZA**, de **São Caetano do Sul/SP**, com nota **Muito Bom**: Resposta em PDF ([anexo](#)).
