



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA de SÃO PAULO**  
**FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES**  
**16ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, SÃO PAULO - SP - CEP 01501-020**

**SENTENÇA**

Processo Digital nº:

**1059718-14.2021.8.26.0053**

Classe - Assunto

**Ação Popular - Violação aos Princípios Administrativos**

Requerente:

**-----**  
**CIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO - SABESP e outros**

Requerido:

Justiça Gratuita

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **PATRICIA PERSICANO PIRES**

Vistos,

Cuida-se de **AÇÃO POPULAR** que visa à anulação do Comunicado 1/21 da Sabesp. Para tanto, alega o autor que em 14 de junho de 2019 foi promulgada, no município de Santo André/SP, a Lei 10.173/2019, que autoriza e regula a celebração de convênios, contratos, termos aditivos e qualquer outro tipo de ajuste necessário entre o Poder Executivo Municipal de Santo André, o Estado de São Paulo, a Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, voltados a regulamentar o oferecimento compartilhado de serviços de abastecimento de água e esgotamento Sanitário, transferindo a prestação de serviço de abastecimento de água e esgotamento sanitário no âmbito do município à SABESP, com direito de exclusividade, pelo prazo de 40 (quarenta) anos; o § 3º do artigo 5º, da citada lei, veda o reajuste de tarifas ou outros preços, com exceção das correções inflacionárias e atualização monetária, pelo período de 03 (três) anos, contados da assunção dos serviços; sucede que, em abril de 2021, através do

Comunicado 01/21, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 09/04/2021, a Ré Sabesp promoveu reajustes nas tarifas com efeito a partir de 10/05/2021; por conta desses reajustes, consumidores que são classificados como Residencial / Normal tiveram aumento na tarifa mínima na ordem de 23,4%, assim como os consumidores classificados como Comercial / Normal tiveram aumento da tarifa de água e esgoto que pode chegar a 46,1%; entende que esses reajustes são ilegais, na medida em que não se passaram nem ao menos dois anos da promulgação da Lei 10.173/2019 e os valores reajustados a maior ultrapassam o índice inflacionário medido pelo IPCA que, no período de setembro de 2019 a abril de 2021 acumulava 8,84%. Diante disso, ajuizou a presente e requereu, liminarmente, a suspensão dos efeitos do Comunicado 1/21 Sabesp.

Manifestação do Ministério Público juntada nas fls. 91/94 em que requereu a emenda à inicial para regularização do polo passivo, bem como a prévia oitiva dos representantes das pessoas jurídicas para a apreciação da liminar.

Sobreveio a petição do autor de fls. 103/105, ocasião em que o autor indicou as



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA de SÃO PAULO**  
**FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES**  
**16ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, SÃO PAULO - SP - CEP 01501-020**

pessoas jurídicas que respondem pelo ato e seus representantes e esclareceu que o pedido se refere à suspensão dos efeitos do comunicado apenas em relação ao Município de Santo André.

Recebido o aditamento, determinou-se a prévia oitiva dos representantes das pessoas jurídicas de direito público indicadas (fl. 106).

Manifestação da SABESP nas fls. 130/141. Argumentou que a pretensão do autor não visa à proteção do patrimônio público; esclareceu que a Deliberação Arsesp nº 919/2019, após análise, aprovou o PAT, no qual, até dezembro de 2020, seriam cobradas as tarifas já vigentes no município à época da assinatura do contrato de programa e que, a partir de 2021, seria equiparada a cobrança com os valores aplicados na Diretoria Metropolitana (GT-M), conforme sintetizado na NT.F-0042-2019, de 05 de agosto de 2019; por sua vez, Deliberação Arsesp 1068/2020, entretanto, dispôs que a adequação tarifária passaria a ser aplicado a partir de maio de 2021, com intuito de incorporá-lo à data-base de reajuste geral da Sabesp; em 09 de abril de 2021, a Deliberação Arsesp 1.150, que dispôs sobre os resultados da 3ª Revisão Tarifária Ordinária (RTO) e da Revisão da Estrutura Tarifária da Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo – SABESP, apresentou no seu art. 13 que as tarifas praticadas no município de Santo André seriam equiparadas às praticadas pela diretoria da região onde se encontra; as tarifas praticadas pelo Município de Santo André, até abril de 2021, eram as das tabelas tarifárias do Anexo Único do Decreto 17.067/2018 de Santo André e Comunicados 9/19 e 9/19 – Complemento, ou seja, as praticadas pelo SEMASA, as quais possuíam estrutura tarifária diferente daquela praticada pela SABESP, a qual possui arquitetura com base em conta mínima e blocos crescentes, bem como também são diferentes os valores e os intervalos de faixa; por conta dessa diferença, definiu-se que a migração tarifária para a SABESP ocorreria a partir de janeiro de 2021; não houve reajuste das tarifas, mas, sim, adequação da estrutura tarifária; tarifas autorizadas pela Deliberação ARSESP n.º 1.150 foram, então, reproduzidas por meio do Comunicado 1/21 da SABESP, com vigência a partir de 10 de maio de 2021; defendeu a lisura do ato e a presença de perigo inverso, requerendo o indeferimento da liminar. Juntou os documentos de fls. 178/258.

A ARSESP manifestou-se nas fls. 262/277. Além da inadequação da via, defendeu a legitimidade do ato por se tratar de equiparação de tarifa, o qual não se confunde com reajuste, repetindo, basicamente, os fundamentos deduzidos pela SABESP.

No mesmo sentido o Município de Santo André (fls. 282/290).

Juntada, ainda, manifestação do representante da SABESP (fls. 294/316), bem como contestação da própria SABESP (fls. 322/341).

Parecer do Ministério Públco pelo indeferimento da liminar (fls. 352/357).

Proferida a decisão de fl. 359, o requerido João Agripino da Costa Dória Júnior



020

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA de SÃO PAULO**  
**FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES**  
**16ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**VIADUTO DONA PAULINA N° 80, SÃO PAULO - SP - CEP 01501-020**

ofereceu resposta nas fls. 364/, tendo, basicamente, reiterado as teses já levantadas pelos demais requeridos, arguindo, ainda, ilegitimidade passiva.

Manifestação do autor nas fls. 389/400.

É o relatório.

**FUNDAMENTO E DECIDO.**

A ação popular deve ser extinta, sem resolução do mérito, por ausência de condição da ação (interesse processual, na modalidade adequação).

O autor defende a propositura da ação popular com base no art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal: “*qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural*”.

A ação popular é regida pela Lei nº 4.717/65, cujo art. 1º prevê que: “*Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições, fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita ânua, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.*”

Bem por isso, escreveu HELY LOPES MEIRELLES que “a ação popular é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos ou a estes equiparados ‘ilegais’ e ‘lesivos’ do patrimônio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquia, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiros públicos” (Mandado de segurança e Ações Constitucionais, 35ª. Edição, São Paulo, Malheiros, 2013, p. 174/175).

Sucede que, na hipótese dos autos, o autor pretende, em verdade, tutelar os interesses dos moradores do Município de Santo André, especialmente, consumidores que estejam

sujeitos às tarifas aplicadas aos consumidores classificados como Residencial / Normal e Comercial / Normal.

Tenho, assim, que o autor pretende a tutela de interesses individuais homogêneos,



020

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA de SÃO PAULO**  
**FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES**  
**16ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, SÃO PAULO - SP - CEP 01501-020**

pelo que não existe, no caso concreto, nem mesmo em tese, lesão ao “patrimônio público”, material ou imaterial, uma vez que este não foi desfalcado ou atingido pela questionada mudança acerca da adequação da tarifa aplicada pela SABESP.

Tenho que a hipótese não implica em ocorrência de ato lesivo a bens e direitos de valor econômico, artístico, estético, histórico ou cultural, nem tampouco a ocorrência das hipóteses previstas no art. 4º da Lei 4717/65.

E nem se alegue que a hipótese se amoldaria à do inciso IV (As modificações ou vantagens, inclusive prorrogações que forem admitidas, em favor do adjudicatário, durante a execução dos contratos de empreitada, tarefa e concessão de serviço público, sem que estejam previstas em lei ou nos respectivos instrumentos), uma vez que o ato questionado não é contrário à lei e está previsto no contrato firmado, uma vez que se trata de adequação de tarifas e não de reajuste, sendo certo que eventual prejuízo seria dos consumidores, não do poder público.

O assunto, inclusive, já está pacificado no Supremo Tribunal Federal (Tema 836, de repercussão geral): “*Exigência de comprovação de prejuízo material aos cofres públicos como condição para a propositura de ação popular*”.

No que se refere à moralidade administrativa, volto às lições do saudoso HELY:

“[...] é de se observar que a ação popular não autoriza o Judiciário a invalidar opções administrativas ou substituir critérios técnicos por outros que reputa mais convenientes ou oportunos, pois essa valoração refoge da competência da Justiça, e é privativa da Administração. O pronunciamento do Judiciário, nessa ação, fica limitado unicamente à legalidade do ato e à sua lesividade ao patrimônio público. Sem a ocorrência desses dois vícios no ato impugnado não procede a ação. (STF, RTJ 96/1370 e 1379 e 103/638; TFR, EJTFR 38/1; TJRS, RTJRS 97/247 e 101/357, RDP 19/186; TJSC, RDP 51-52/223; TJMG, RT 576/223; TJSP, RT 434/88, 438/93, 503/65, 516/68, 527/66, 531/81 e 548/57)” (Hely Lopes Meirelles et. al. Mandado de segurança e ações constitucionais. 36ª ed., Malheiros, 2014, p. 183.)

Nesse contexto, verifica-se que a ação popular não é a via adequada para veicular a pretensão deduzida pelo autor, razão pela qual, há falta de interesse processual, na modalidade adequação no caso em tela, o que enseja na extinção da ação popular, sem exame do mérito.

Ante o exposto, **INDEFIRO A PETIÇÃO INICIAL e JULGO EXTINTO** o processo, sem exame do mérito, o que faço com fundamento no art. 485, VI e §3º do CPC.

No mais, deixo de condenar o autor ao pagamento de custas e despesas processuais, em obediência ao que dispõe o art. 5º, LXXIII, da CF.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
16ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, SÃO PAULO - SP - CEP 01501-020

Ciência ao Ministério Público. P.I.C.

São Paulo, 16 de dezembro de 2021.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**

**1059718-14.2021.8.26.0053 - lauda 5**