

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0820955-58.2026.8.10.0000 - SÃO LUÍS

AGRAVANTE: SINDICATO DAS EMPRESAS DE TRANSPORTE DE PASSAGEIROS DE SÃO LUÍS - SET

Advogados: Sálvio Dino Junior - OAB/MA nº 5.227/MA e outro

1º AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO MARANHÃO

Procuradoria-Geral do Ministério Público do Estado do Maranhão

2º AGRAVADO: MUNICÍPIO DE SÃO LUÍS

Procuradoria-Geral do Município de São Luís

INTERESSADOS: CONSÓRCIO TAGUATUR RATRANS – CONSÓRCIO CENTRAL, CONSÓRCIO UPAON-AÇU, CONSÓRCIO VIA SL e VIAÇÃO PRIMOR LTDA

Relator: Des. JORGE RACHID MUBÁRACK MALUF

DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de São Luís (SET) contra decisão interlocutória proferida pelo Juiz de Direito da Vara de Interesses Difusos e Coletivos, Dr. Douglas de Melo Martins, em audiência de conciliação, nos autos da Ação Civil Pública Estrutural nº 0813130-60.2026.8.10.0001, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão em face do Município de São Luís e das concessionárias e permissionárias do sistema de transporte coletivo urbano da Capital, em trâmite perante a Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São Luís.

Na origem, o Ministério Público formulou pedido de tutela de urgência requerendo a transferência da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática (SBA),

então sob responsabilidade do sindicato ora agravante, para o Município de São Luís, sob a alegação de que a Municipalidade não estaria tendo acesso às informações necessárias à elaboração da planilha de custos do sistema de transporte coletivo.

O juízo, em audiência, acolheu o pedido e determinou, entre outras providências de caráter estrutural dirigidas a diversas partes do feito, que o Município assumisse, no prazo de sessenta dias, os direitos e deveres relacionados à operação do SBA, ressalvada a manutenção dos avanços tecnológicos já implantados, a exemplo dos meios de pagamento por Pix e da biometria, fundamentando a medida nos princípios da eficiência e da transparência do serviço público.

O agravante sustenta, em síntese, a nulidade da decisão por ausência de fundamentação idônea, ao argumento de que o juízo não teria enfrentado os elementos fáticos e documentais por ele apresentados, tanto em audiência quanto em petição anterior, aptos a infirmar a premissa que embasou a medida. Argumenta, ainda, que a determinação de transferência da gestão do SBA ao Município desconsiderou o histórico de graves crises operacionais ocorridas no período em que o sistema esteve sob gestão municipal direta, bem como títulos judiciais anteriores que já teriam regulado a matéria em sentido diverso.

Registra-se, que o presente recurso guarda conexão com o Agravo de Instrumento nº 0813702-19.2026.8.10.0000, interposto por Vamos Locação de Caminhões, Máquinas e Equipamentos S.A., também oriundo da Ação Civil Pública nº 0813130-60.2026.8.10.0001 e anteriormente distribuído a este mesmo gabinete, razão pela qual o presente feito, inicialmente distribuído ao eminente Desembargador Jamil de Miranda Gedeon Neto, veio a esta relatoria por prevenção (ID 56900023).

Na decisão de id 57024585, este relator reservou a apreciação do efeito suspensivo para momento posterior à manifestação das partes agravadas.

Sobreveio pedido de reconsideração do Agravante, sustentando que o

prazo em dobro para contrarrazões dos entes públicos somente se exaurirá em 09 de setembro de 2026, ao passo que o prazo de sessenta dias fixado na decisão agravada se consolidará já em 11 de agosto de 2026, o que esvaziaria a utilidade da tutela recursal.

Era o que cabia relatar.

Não obstante a prudência então manifestada na decisão de ID 57024585, no sentido de reservar a apreciação do pedido de efeito suspensivo para momento posterior à manifestação das partes agravadas, o pedido de reconsideração formulado pelo Agravante traz à luz circunstância que não pode ser desconsiderada por este julgador, sob pena de a própria utilidade da tutela recursal restar comprometida.

Com efeito, o prazo de sessenta dias fixado na decisão agravada para a efetivação da transferência da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática — contado da audiência realizada em 10 de junho de 2026, cuja ata foi assinada em 11 de junho de 2026 — consolida-se em 11 de agosto de 2026, ao passo que o prazo em dobro concedido aos entes públicos agravados para apresentação de contrarrazões, somente se exaurirá em 09 de setembro de 2026.

Esse descompasso entre o prazo processual do contraditório recursal e o prazo material estabelecido na decisão agravada revela que a manutenção da reserva de apreciação, tal como inicialmente concebida, implicaria a apreciação do pedido de efeito suspensivo em momento já posterior à consumação do próprio ato que se pretende sustar, esvaziando de conteúdo prático a tutela recursal pleiteada.

Tal circunstância configura, por si só, risco concreto de dano de difícil reparação apto a justificar o exame imediato da medida liminar, independentemente da conclusão do contraditório, o que passo a fazer nas linhas que seguem, sem prejuízo de que a matéria seja oportunamente reapreciada à luz das contrarrazões e da manifestação ministerial em segundo grau.

A decisão agravada, de natureza tipicamente estrutural, impôs comandos distintos a diferentes partes da lide: (I) determinou a transferência da

gestão do Sistema de Bilhetagem Automática (SBA) do SET ao Município, no prazo de sessenta dias, ressalvada a manutenção dos avanços tecnológicos já implantados (Pix, biometria); (II) concedeu prazo ao Município para apreciar proposta ministerial de racionalização do sistema de linhas; (III) fixou prazo de sessenta dias à SEMOSP para plano de pavimentação viária; (IV) fixou prazo de sessenta dias à SMTT para plano de faixas exclusivas e abrigos; (V) postergou a análise do pedido de perícia sobre a planilha de custos, fixando prazos sucessivos ao Município e às concessionárias para indicação e juntada de documentos, e facultou a flexibilização da idade máxima da frota para doze anos; (VI) deferiu alvará judicial a trabalhadores e determinou a intimação da Defensoria Pública para habilitar-se na qualidade de *custos vulnerabilis* (guardião dos vulneráveis).

Esse quadro evidencia que a decisão agravada não se resume ao ponto ora impugnado, mas compõe um sistema de obrigações diversas, atribuídas a sujeitos distintos, características do processo estrutural, que, inclusive, por sua própria natureza, comporta comandos de caráter provisório e sujeitos a ajustes sucessivos ao longo da execução.

Delimito, por isso, com precisão, o objeto da presente análise liminar: o Agravante impugna, especificamente, a transferência da gestão do SBA - Sistema de Bilhetagem Automática, requerendo, no item "b" de seu pedido inicial, a concessão de efeito suspensivo tão somente quanto a esse ponto específico do dispositivo, com preservação do funcionamento atual do sistema até o julgamento final do recurso.

Não há, portanto, pedido de suspensão integral da decisão agravada, e a presente decisão liminar não alcança os demais comandos (itens II a VI), que permanecem hígidos e produzem seus efeitos normalmente em relação às partes a que se dirigem, por não constituírem objeto deste recurso.

Feita esta delimitação, passa-se à análise do pleito liminar.

Nos termos do art. 995, parágrafo único, c/c artigo 1.019, inciso I, ambos do CPC, pode o Relator suspender o cumprimento da decisão agravada até o

pronunciamento definitivo do colegiado, se esta puder resultar, da imediata produção de seus efeitos, risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso.

Devo ressaltar que tal pleito tem caráter excepcional, devendo ter a sua indispensabilidade comprovada de forma convincente, a fim de formar, de plano, o livre convencimento do julgador.

A concessão da tutela antecipada recursal pressupõe, portanto, a demonstração cumulativa do *fumus boni iuris* (fumaça do bom direito) e do *periculum in mora* (perigo da demora), nos termos do art. 1.019, I, do CPC, requisitos que não se verificam na espécie.

Na espécie, quanto à probabilidade do direito, a decisão agravada adveio de pedido do Ministério Público para que o Município de São Luís assuma a operação do sistema de bilhetagem e fundamentou a transferência da gestão do SBA na necessidade de o Município exercer controle direto e auditável sobre a bilhetagem, como instrumento para viabilizar a correta formulação da planilha de custos e a exata apuração do equilíbrio econômico-financeiro das concessões.

Essa premissa, contudo, neste juízo de cognição sumária, embora com fundamentação principiológica explícita na decisão agravada, mostra-se enfraquecida à luz de dois títulos judiciais já constituídos, ambos processados pela mesma Vara de Interesses Difusos e Coletivos.

Primeiro, no processo nº 0852668-82.2025.8.10.0001, houve homologação de acordo, com trânsito em julgado em 06/03/2026, assegurando à SMTT acesso pleno ao SBA na condição de "Administrador Pleno" — circunstância que, como reconhece a própria Nota Técnica da AJUR/SMTT juntada aos autos, esvazia a alegação de impossibilidade de acesso a dados de demanda e arrecadação, remanescendo pendentes apenas informações de natureza contábil-operacional (custos de pessoal, frota, insumos), cuja obtenção decorre do dever legal de informação das concessionárias, previsto no art. 58 da Lei Municipal nº 3.430/1996, e não parece exigir, neste momento, a transferência da própria gestão

operacional do sistema.

Segundo, no processo nº 0851847-25.2018.8.10.0001, a sentença homologatória de 10/09/2019 (ID 23568962 daqueles autos) decidiu que a guarda do servidor de bilhetagem compete às concessionárias, inclusive quanto ao custeio de aquisição e manutenção dos equipamentos.

Some-se a esse quadro, o histórico documentado de dificuldades da Administração municipal na gestão direta da bilhetagem, consubstanciado nos próprios pareceres técnicos da SMTT de 2012, que relatam sucessivos colapsos do sistema, inadimplência contratual com o fornecedor e substituição temporária da bilhetagem eletrônica por bilhetes de papel, sob intervenção do Ministério Público e do PROCON-MA. Não obstante a devida ressalva constante da decisão agravada, no sentido de que "*o Município deverá manter todos os avanços já implantados em aparatos tecnológicos, a exemplo dos meios de pagamento (Pix), biometria, entre outros*", o histórico da dificuldade de gestão, atrelado a manifestação do próprio Município de São Luís na audiência de que "*neste momento, não detém o subsídio técnico necessário para avaliar o real impacto do acolhimento do pedido do MP*", são aspectos que se mostram relevantes e sensíveis.

Entendo, portanto, demonstrada, ainda que em caráter sumário, a fumaça do bom direito, sem prejuízo de que tais conclusões venham a ser revistas após a oitiva das partes agravadas e do Ministério Público em segundo grau.

Quanto ao perigo da demora, valho-me do juízo de proporcionalidade que, no caso concreto, leva em conta o interesse público na continuidade eficiente do serviço essencial de transporte coletivo, contraposto ao interesse, também legítimo, do Poder Concedente em exercer controle direto sobre sistema tarifário que impacta diretamente as finanças municipais e o equilíbrio econômico-financeiro das concessões.

Nesse cenário, entendo presente o risco de dano grave e de difícil reparação, tendo em vista tratar-se de serviço público essencial, com impacto para a coletividade (população usuária do transporte coletivo), diante da possibilidade

concreta de reedição do quadro histórico de crises operacionais caso a transferência se efetive antes do exame definitivo do recurso.

Importante consignar que o pedido de transferência do SBA para o Município foi formulado pelo Ministério Público e o próprio ente público municipal manifestou seu desconhecimento quanto ao impacto do acolhimento do pleito ministerial.

Por outro lado, não vislumbro o *periculum in mora inverso* apto a obstar a medida, porquanto a suspensão ora concedida apenas preserva o *status quo* atualmente vigente — gestão do SBA pelas concessionárias —, sem impor situação nova aos agravados nem gerar prejuízo diverso daquele que já decorre da manutenção do estado de fato hoje existente.

Ademais, conforme já ressaltado acima, o Município de São Luís, por força do acordo homologado no processo nº 0852668-82.2025.8.10.0001, já dispõe de acesso pleno e irrestrito ao Sistema de Bilhetagem Automática, na condição de "Administrador Pleno" — fato reconhecido pela própria Nota Técnica da AJUR/SMTT, que admite expressamente restar "substancialmente esvaziada" a alegação de impossibilidade de elaboração da planilha de custos por falta de acesso a dados, ao menos quanto à vertente de demanda e arrecadação. Assim, cabe às partes dar efetivo cumprimento ao acesso já assegurado ao Município, viabilizando a elaboração da planilha de custos e a apuração do equilíbrio econômico-financeiro das concessões por essa via.

Por fim, anoto que a presente decisão encontra amparo também nos arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), segundo os quais não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão, devendo a motivação demonstrar a necessidade e a adequação da medida à luz das alternativas possíveis.

No caso concreto, a manutenção da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática pelas concessionárias, até o exame definitivo do recurso, revela-se a

medida que melhor pondera os riscos operacionais concretos evidenciados pelo histórico de crises anteriores com o interesse público na formulação da planilha de custos, interesse este que, como demonstrado, já pode ser satisfeito por via distinta e menos gravosa, qual seja, o efetivo exercício, pelo Município, do acesso pleno já assegurado por título judicial transitado em julgado, cumulado com o cumprimento, pelas concessionárias, do dever legal de prestação de informações contábil - operacionais.

Ante o exposto, defiro o efeito suspensivo requerido no item "b" da petição inicial, tão somente quanto ao item I do dispositivo da decisão agravada, suspendendo a ordem de transferência da gestão do Sistema de Bilhetagem Automática (SBA) ao Município de São Luís até o julgamento final deste agravo, e determino:

a) a manutenção do funcionamento atual do SBA sob a gestão atual, até ulterior deliberação;

b) que os demais comandos da decisão agravada (itens II a VI), não impugnados neste recurso, permaneçam hígidos e produzam seus efeitos regulares em relação às partes a que se dirigem;

c) prazo para contrarrazões em aberto;

d) a comunicação desta decisão ao Juízo de origem, para ciência e cumprimento no que couber, de acordo com o artigo 1.019, inciso I, do CPC/2015;

e) a intimação da Procuradoria-Geral de Justiça para manifestação.

f) a ciência aos interessados.

Consigno, desde logo, a possibilidade de revisão do presente entendimento após a apresentação de contrarrazões pelos agravados, ou diante de novos elementos que infirmem os fundamentos ora expostos.

Cópia desta decisão poderá servir como ofício.

Publique-se. Cumpra-se.

São Luís, data do sistema.

Des. JORGE RACHID MUBÁRACK MALUF

Relator