



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo nº: **1016350-57.2018.8.26.0053 - Ação Popular**
 Requerente: **Paulo de Abreu Leme Filho e outros**
 Requerido: **Prefeitura do Município de São Paulo e outro**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). Lais Helena Bresser Lang

Vistos.

Trata-se de ação civil pública ajuizada por Allen Ferraudo, Marcelo Ferraro e Paulo de Abreu Leme Filho contra João Agripino da Costa Dória Junior e Prefeitura do Município de São Paulo, objetivando concessão de liminar para suspender a edição do Decreto nº. 58.169/18. Alegam, em síntese, que referido decreto altera o Decreto nº 46.195/05 trazendo, assim, novas regras no tocante às publicações a serem veiculadas no Diário Oficial da Cidade de São Paulo. Desta maneira, não serão mais disponibilizados na íntegra pelo Diário Oficial: I - adjudicação e homologação de licitações; II - editais de licitações, de eliminação de documentos e outros editais congêneres; III - atas de licitações e reuniões; IV - contratos administrativos, contratos de gestão, termos de parceria, termos de colaboração, termos de fomento, acordos de cooperação e convênios, e respectivos aditamentos; V - nomeação, exoneração, contratação, dispensa e licenças de servidor; VI - substituição de titular de cargo ou função pública; VII - movimentação de pessoal; VIII - outros para os quais a lei não exija publicação na íntegra como condição de validade.

Os itens acima seriam disponibilizados de maneira resumida. Sustentam os autores que não se sabe qual seria o critério utilizado e até mesmo quais os dados disponibilizados, e em qual lugar seriam disponibilizados à sociedade, em temerosa afronta ao princípio da transparência, publicidade e ao acesso de informações. Pleiteia, liminarmente, a suspensão dos efeitos do referido Decreto e ao final reconhecida a ilicitude do mesmo e por consequência sua nulidade. Juntaram documentos e à causa deu-se o valor de R\$ 10.000,00.

Autos conclusos ao MP, fls. 37, que trouxe seu parecer favorável à concessão da liminar, fls. 48. Liminar deferida às fls. 51. Agravo de Instrumento interposto, com decisão mantida pelo E. Tribunal de Justiça, fls. 138/147.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

A Municipalidade, devidamente citada, apresentou contestação, alegando, em suma, a ausência de lesividade ao erário, e que por meio da presente demanda quer escolher a melhor forma da prestação de serviço público, no caso a forma como se realiza a publicação em meio oficial. Sustenta, que na verdade, o Decreto tinha como escopo tornar oficial uma nova ferramenta de publicização dos atos administrativos, o Boletim Informativo do Serviço Eletrônico de Informações. Além disso, já havia previsão de publicar os referidos atos de maneira resumida desde o ano de 1985 por força do Decreto 21.724, sendo mantidos no Decreto 46.195/05. Ou seja a edição do novo Decreto somente instituiu o Boletim de Serviço Eletrônico como mais um veículo de publicação direcionado e mais algumas pequenas alterações quanto aos atos que seriam, novamente, reproduzidos de forma resumida, como a inclusão dentre as modalidades de licitação da carta-convite e do pregão eletrônico. Sem se falar que a previsão com relação aos editais de licitações e contratos já está prevista na própria lei de licitações. Pugnou, assim, pela improcedência do pedido.

O corréu apresentou contestação às fls. 152/174, impugnando, preliminarmente, o valor da causa, bem como arguiu a nulidade da citação, já que não foi citado pessoalmente, a falta de interesse processual, uma vez que não apontou qual o ato lesivo ao patrimônio e sua ilegitimidade passiva. No mérito, aduz que o referido Decreto não afronta o princípio da transparência e publicidade, em verdade obrigou a publicação no DOE dos atos referidos no art. 2. Além da publicização do BSE, e que a divulgação nesta nova ferramenta será realizada sem custo, trazendo economia aos cofres públicos. Pugnou, assim, pela improcedência do pedido.

Em 23 de agosto de 2018, houve a redistribuição do Processo nº 1022296-10.2018 a esta Vara, por se tratar de mesmo pedido e causa de pedir, uma vez que o Sindilex- Sindicato de Servidores da Câmara Municipal e do Tribunal de Contas do Município de São Paulo sustentam a nulidade do Decreto nº 58.169/18 por ferir os princípios da transparência, publicidade e, ainda, a Lei de Acesso à Informações. Na decisão de fls. 62/66, a liminar foi deferida. Em contestação, a Municipalidade, fls. 73/90, a Municipalidade alega, preliminarmente, a ilegitimidade ativa da autora, o que já foi dirimido. E, no mérito, traz a mesma tese para impugnação do pedido. O Ministério Público apresentou parecer favorável.

Relatados. Fundamento e decido.

A ação comporta julgamento antecipado, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil, por não haver necessidade de dilação probatória.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Quanto à impugnação ao valor da causa, na impossibilidade de mensuração da expressão econômica da demanda, o valor deve ser fixado por estimativa. Nas ações coletivas, a fixação se mostra ainda mais sensível, como no caso, o proveito econômico da ação proposta não está vinculado a benefícios patrimoniais diretos ou imediatos, mas sim aos danos suportados de forma individual pela sociedade. Não verifico, contudo, impropriedade do valor estimado.

Quanto à alegação de nulidade da citação do correu, essa não merece prosperar, uma vez que sua finalidade foi atendida, tanto é que a contestação foi apresentada tempestivamente, e por mais que seja o ato de citação um dos mais importantes para a formação da relação jurídica processual, o mais importante é a ciência do réu acerca da demanda. Entendimento contrário seria permitir indevido prestígio ao formalismo, em detrimento dos princípios de economia processual e razoável duração do processo e protelação indevida. No entanto, reconheço a ilegitimidade passiva do correu João Agripino da Costa Doria Junior, uma vez que o agente público, via de regra, apenas exterioriza a vontade do órgão ao qual está inserido; ou seja, a manifestação emanada de um órgão e materializada pelo respectivo agente público é atribuída externamente à pessoa jurídica a cuja estrutura organizacional pertença. Então as ações cometidas pelo então prefeito devem ser imputadas ao órgão que ele representa e não a sua pessoa, não havendo razões para situação excepcional no caso em testilha, a ensejar tratamento diferenciado.

Já a alegação de inexistência de ato lesivo reporta-se ao mérito e com este será, a seguir, apreciado.

A pretensão não merece guarida.

Alegam os autores, nos dois processos em julgamento, que a Edição do Decreto nº. 58.169/18 que alterou o Decreto nº 46.195/05, em suma, fere os princípios da transparência e da publicidade, uma vez que define que alguns atos serão publicados agora de maneira resumida. Pois bem, depreende-se dos autos, que não é esta a finalidade do citado Decreto.

Essa forma resumida de publicação de alguns dos atos no DOE da cidade de São Paulo, já havia sido prevista em normas anteriores, a dizer o Decreto nº 46.195/05¹, que, em seu § 1º, assim dispunha:

“Serão publicados, de maneira resumida, os atos relativos a:

¹ Disponível em <http://www.imprensaoficial.com.br/Certificacao/GatewayCertificaPDF.aspx?notarizacaoID=4e540ea0-f855-424d-bc2f-917e93371d5f>. Acessado em 26/03/2020.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

- I - adjudicação e homologação de licitações;*
- II - editais de licitações nas modalidades de concorrência, tomada de preços, carta-convite e pregão eletrônico;*
- III - contratos administrativos e respectivos aditamentos;*
- IV - nomeação, exoneração, contratação e dispensa de servidor;*
- V - substituição de titular de cargo ou função pública, nos casos autorizados em lei;*
- VI - movimentação de pessoal;*
- VII - outros para os quais a lei não exija publicação na íntegra como condição de validade.”*

Já a nova redação determina em seu art 2º, paragrafo único, que:

“Serão publicados, de maneira resumida, os atos a seguir listados, os quais terão as informações completas veiculadas no Boletim de Serviço Eletrônico – BSE, do Sistema Eletrônico de Informações - SEI, com a devida referência no Diário Oficial da Cidade de São Paulo:

- I - adjudicação e homologação de licitações;*
- II - editais de licitações, de eliminação de documentos e outros editais congêneres;*
- III - atas de licitações e reuniões;*
- IV - contratos administrativos, contratos de gestão, termos de parceria, termos de colaboração, termos de fomento, acordos de cooperação e convênios, e respectivos aditamentos;*
- V - nomeação, exoneração, contratação, dispensa e licenças de servidor;*
- VI - substituição de titular de cargo ou função pública;*
- VII - movimentação de pessoal;*
- VIII - outros para os quais a lei não exija publicação na íntegra como condição de validade.”*

Da leitura da inicial depreende-se que, por inovação legal, não haveria mais a ampla divulgação de atos administrativos, o que todavia não ocorre no presente caso. Como bem suscitado pela Municipalidade, estas regras estão em vigor desde o ano de 1985. A inovação refere-se à instituição do Boletim de Serviço Eletrônico, pelo SEI- Sistema Eletrônico de Informação, que se trata de “*um sistema de produção e gestão de documentos e*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

*processos eletrônicos desenvolvido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) e cedido gratuitamente à administração pública. O SEI foi escolhido como a solução de processo eletrônico no âmbito do projeto Processo Eletrônico Nacional (PEN) – iniciativa conjunta de órgãos e entidades de diversas esferas da administração pública, com o intuito de construir uma infraestrutura pública de processos e documentos administrativos eletrônicos, e têm sido implementado em vários órgãos e entidades das mais variadas esferas administrativas”.*²

As poucas alterações contidas no Decreto e negritadas acima não tem peso para anula-lo, uma vez que não houve alteração na disposição mais importante, regrada no inciso VIII, no que tange aos atos que por exigência legal devem ser publicados na íntegra. Além do que, chama a atenção, que antes sequer havia previsão de onde seriam publicadas as informações completas.

Quanto às licitações, por ser tema sensível, e que deve continuar sendo, pois de interesse público, por se tratar de procedimento administrativo pelo qual a pessoa governamental aliena, adquire bens, realiza obras, outorga concessões, permissões de obras de alta monta, é compreensível a indignação dos autores. Entretanto, há de se trazer a previsão legal contida na Lei nº 8.666/93 acerca da publicação de forma resumida:

“Art.21.Os avisos contendo os resumos dos editais das concorrências, das tomadas de preços, dos concursos e dos leilões, embora realizados no local da repartição interessada, deverão ser publicados com antecedência, no mínimo, por uma vez:

I - no Diário Oficial da União, quando se tratar de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Federal e, ainda, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais ou garantidas por instituições federais;

II - no Diário Oficial do Estado, ou do Distrito Federal quando se tratar, respectivamente, de licitação feita por órgão ou entidade da Administração Pública Estadual ou Municipal, ou do Distrito Federal;

III - em jornal diário de grande circulação no Estado e também, se houver, em jornal de circulação no Município ou na região onde será realizada a obra, prestado o serviço, fornecido, alienado ou alugado o bem, podendo ainda a Administração, conforme o vulto da licitação, utilizar-se de outros meios de

² Disponível em <https://www.cnmp.mp.br/sei/> Acessado em 26/03/2020 às 15h16 pm.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

divulgação para ampliar a área de competência.

§ 1º O aviso publicado conterà a indicação do local em que os interessados poderão ler e obter o texto integral do edital e todas as informações sobre a licitação.”

Art.61. Parágrafo único. A publicação resumida do instrumento de contrato ou de seus aditamentos na imprensa oficial, que é condição indispensável para sua eficácia, será providenciada pela Administração até o quinto dia útil do mês seguinte ao de sua

assinatura, para ocorrer no prazo de vinte dias daquela data, qualquer que seja o seu valor, ainda que sem ônus, ressalvado o disposto no art. 26 desta Lei.

Veja-se que novamente já havia a previsão de publicação resumida para licitações, como bem trouxe a requerida, a norma expressamente afirma que apenas os avisos contendo os resumos dos editais serão publicados no Diário Oficial .

A alteração veio na forma de uma nova ferramenta capaz de facilitar a procura de informações. A meu ver, após profunda análise e pesquisa verifica-se que o decreto ora combatido não fere e, sim satisfaz o princípio da transparência e publicidade dos atos administrativos, não havendo qualquer ilegalidade que enseje a decretação de sua nulidade.

Assim, reconheço a ilegitimidade passiva do corre; u João Agripino da Costa Doria Junior e julgo extinto o feito em relação a ele, com base no art. 485, VI, do Código de Processo Civil Ante o exposto, **julgo improcedente** o pedido inicial e extinto o processo, com base no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil. Indevidas verbas de sucumbência, nos termos do art. 18, da Lei nº 7.347/85. Fica revogada a liminar. **Traslade-se cópia desta sentença para os autos do processo nº 1022296-10.2018.8.26.0053**, cujos pedidos também são ora julgados improcedentes, por idêntico fundamento. Arquivem-se oportunamente, com o trânsito em julgado.

P. R . I..

São Paulo, 26 de março de 2020.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
2ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA Nº 80, São Paulo - SP - CEP 01501-000
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

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

DATA

Recebi em cartório em ____/____/2016

Eu, _____ escrevente, subscrevi.