

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA ____^a VARA DA FAZENDA
PÚBLICA DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA CAPITAL/SP

RICARDO ALVAREZ, brasileiro, casado, vereador do município de Santo André, portador do documento de identidade RG nº 8.059.449-9 (SSP-SP), inscrito no CPF sob o nº 056.347.008-92, com endereço comercial na Câmara Municipal de Santo André, Praça IV Centenário, nº 2, Centro, CEP 09040-905, Santo André/SP, vem, por meio de seus procuradores, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fundamento no artigo 5º, LXXIII, da Constituição Federal e na Lei 4.717/65, ajuizar a presente

AÇÃO POPULAR

em face da **COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO (SABESP)**, inscrita no CNPJ sob o n. 43.776.517/0001-80, com sede na rua Costa Carvalho, n. 300, Pinheiros, São Paulo-SP, CEP 05429-900, representada pelo Diretor Presidente **BENEDITO PINTO FERREIRA BRAGA JUNIOR**, inscrito no CPF sob o n. 550.602.698-6, que poderá ser encontrado no endereço acima, do **ESTADO DE SÃO PAULO**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 46.379.400/0001-50, com sede na Av. Morumbi, n. 4500, Morumbi, CEP 05650-000, São Paulo/SP, representado por **JOÃO AGRIPINO DA COSTA DORIA JR.**, inscrito no CPF sob o n. 940.628.978-49, e do **MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**, entidade de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o nº 46.522.942/0001-30, com sede na Praça IV Centenário, n. 01, Centro, CEP 09015-080, Santo André/SP, representado por **PAULO HENRIQUE PINTO SERRA**, inscrito no CPF sob o n. 166.685.608-81, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

I) Dos Fatos

No dia 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.

Em especial, a Lei 10.173/2019 foi responsável por transferir 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.

Entre as suas disposições, destaca-se para os fins desta ação, o § 3º do artigo 5º, que **expressamente 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:**

“Art. 5º A prestação dos serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário pela Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP no Município será remunerada por meio da cobrança de tarifas e outros preços autorizados pela Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo - ARSESP, observado o disposto na legislação e nas condições estabelecidas nos instrumentos e ajustes autorizados no art. 1º desta lei. § 1º A ARSESP, no exercício da regulação dos serviços, assegurará tarifas e preços públicos sustentáveis ao subsídio de populações e localidades de baixa renda, bem como a geração dos recursos necessários para cobertura dos custos, realização de investimentos e remuneração da prestação, visando o cumprimento das metas pactuadas e a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

§ 3º Não haverá reajuste de tarifas ou outros preços no período de 3 (três) anos, excetuando as correções inflacionárias, atualização monetária de estilo, **após a assunção da prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário pela SABESP** ou pela ARSESP, após esse período apurada as condições econômico-financeiras mediante balancetes contábeis, de verificação e balanço patrimonial, publicadas em Diário Oficial do Estado, poderão as tarifas ou outros preços serem majorados de forma gradativa semestralmente.”

Assim, nos termos da lei municipal que outorgou à Ré Sabesp a exclusividade de fornecimento de água e esgotamento sanitário no município de Santo André pelos próximos 40 anos, **as tarifas e outros preços cobrados pelo serviço estão congelados durante os 03 (três) primeiros anos de prestação, ou seja, estão congelados até junho de 2022.**

Entretanto, no dia 08 de 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 aplicado a partir do dia 10/05/2021.

O autor apresenta tabela anexa¹ onde calcula qual foi a variação do reajuste da tarifa de água e esgoto em Santo André, comparando os valores aplicados na tarifa no Comunicado 9/19 da Ré Sabesp que vigorou de 11/09/2019 a 09/05/2021 com os valores aplicados na tarifa no Comunicado 01/2021 vigorando desde o dia 10/05/2021 que, em que pese haja redução de tarifas em algumas categorias de consumo, os 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%.

Tal aumento é flagrantemente ilegal, na medida em que não se passaram nem ao menos dois anos da promulgação da Lei 10.173/2019 e os valores reajstados a maior ultrapassam o índice inflacionário medido pelo IPCA que, no período de setembro de 2019 a abril de 2021 acumulava 8,84%². Com a aplicação do reajuste, em várias categorias de consumo, as tarifas praticadas pela Ré Sabesp no município de Santo André aumentaram exponencialmente, como demonstra o comparativo abaixo:

**TARIFAS PRATICADAS DE SETEMBRO DE 2019 A ABRIL DE 2021
PARA RESIDENCIAL (Conforme Comunicado 09-19)**

Classes de consumo m ³ /mês	Tarifas de água - R\$	Tarifas de esgoto - R\$
Residencial		
Tarifa Mínima Mensal	16,57/mês	16,57/mês
01 a 10	0,70/ m ³	0,70/ m ³
11 a 15	2,64/ m ³	2,64/ m ³
16 a 25	6,60/ m ³	6,60/ m ³
26 a 50	11,69/ m ³	11,69/ m ³
51 a 300	12,27/ m ³	12,27/ m ³

¹ A tabela calcula somente a tarifa de consumo de água, pois a cobrança da coleta de esgoto utiliza os mesmos valores e os mesmos índices, bastando multiplicar por dois o valor da tarifa da água que se obtém o valor da tarifa do consumo de água e coleta de esgoto.

² Fonte: <https://www.ibge.gov.br/explica/inflacao.php>

TARIFAS PRATICADAS À PARTIR DE MAIO DE 2021
PARA “RESIDENCIAL / NORMAL” (Conforme Comunicado 01/2021)

Residencial / Normal		
0 a 10	29,00 / mês	29,00 / mês
11 a 20	4,54 / m ³	4,54 / m ³
21 a 50	11,33 / m ³	11,33 / m ³
acima de 50	12,48 / m ³	12,48 / m ³

Assim, quem consumia até 10 m³ por mês passou a pagar R\$ 29,00/m³, sendo que a tarifa que deveria estar vigente prevê a cobrança de R\$ 16,57/m³, representando o reajuste, assim, um aumento efetivo ilegal na ordem de 23%, sendo este o abuso mais visível.

Destacamos abaixo trecho da tabela anexa que calcula o custo da água, no caso do consumidor Residencial / Normal em simulações de consumo de 10 m³, 20 m³, 40 m³, 50 m³ e 100 m³, onde “Valor Anterior” se refere aos valores definidos no Comunicado 9-19 da Sabesp e o “Valor Atual” é referente as tarifas em vigor desde 10/05/2021.

Residencial / Normal			
Consumo m ³	Valor Anterior (R\$)	Valor Atual (R\$)	Reajuste
10	23,57	29,00	23,04%
20	69,77	74,40	6,64%
40	278,12	301,00	8,23%
50	395,02	414,30	4,88%
100	613,50	624,00	1,71%

Também os consumidores classificados na categoria Comercial / Normal (que no Comunicado 09-19 eram classificados apenas como “Comercial”), sofreram reajustes superiores à inflação, conforme demonstramos abaixo:

TARIFAS PRATICADAS DE SETEMBRO DE 2019 A ABRIL DE 2021
PARA “COMERCIAL” (Conforme Comunicado 09-19)

Comercial		
Tarifa Mínima Mensal	41,18/mês	41,18/mês
01 a 10	1,01/ m ³	1,01/ m ³
11 a 15	6,39/ m ³	6,39/ m ³
16 a 30	9,70/ m ³	9,70/ m ³
31 a 300	18,60/ m ³	18,60/ m ³

TARIFAS PRATICADAS À PARTIR DE MAIO DE 2021
PARA “COMERCIAL / NORMAL” (Conforme Comunicado 01/2021)

Comercial / Normal		
0 a 10	58,24 /mês	58,24 /mês
11 a 20	11,33 / m ³	11,33 / m ³
21 a 50	21,72 / m ³	21,72 / m ³
acima de 50	22,62 / m ³	22,62 / m ³

TABELA COMPARATIVA
SIMULAÇÃO DE CONSUMO PARA “COMERCIAL / NORMAL”

Comercial / Normal			
Consumo m ³	Valor Anterior (R\$)	Valor Atual (R\$)	Reajuste
10	51,28	58,24	13,57%
20	131,73	171,54	30,22%
40	414,73	605,94	46,10%
50	600,73	651,60	8,47%
100	1.530,73	1.954,00	27,65%

Cumpramos destacar, também os consumidores classificados como “Pública sem contrato” que são as entidades da Administração Pública Direta Federal, as Secretarias de Estado e as Prefeituras que não assinarem contrato com a Sabesp e que, mesmo tendo assinado contrato com a Sabesp, não atendam aos requisitos previstos no Comunicado 1-21.

Apresentamos abaixo os valores anteriores e atuais referentes às tarifas cobradas dos consumidores da categoria “Pública” onde se observa que, dependendo do consumo, o reajuste das tarifas pode representar um aumento do custo na ordem de 13,15% aos cofres públicos.

TARIFAS PRATICADAS DE SETEMBRO DE 2019 A ABRIL DE 2021
PARA “PÚBLICA” (Conforme Comunicado 09-19)

Pública		
Tarifa Mínima Mensal	28,11/mês	28,11/mês
01 a 10	1,45/ m ³	1,45/ m ³
11 a 20	10,90/ m ³	10,90/ m ³
21 a 50	20,94/ m ³	20,94/ m ³
acima de 51	21,91/ m ³	21,91/ m ³

TARIFAS PRATICADAS À PARTIR DE MAIO DE 2021
PARA “PÚBLICA SEM CONTRATO” (Conforme Comunicado 01/2021)

Pública sem Contrato		
0 a 10	58,24 /mês	58,24 /mês
11 a 20	11,33 / m ³	11,33 / m ³
21 a 50	21,72 / m ³	21,72 / m ³
acima de 50	22,62 / m ³	22,62 / m ³

TABELA COMPARATIVA
SIMULAÇÃO DE CONSUMO PARA “PÚBLICA SEM CONTRATO”

Pública sem Contrato			
Consumo m ³	Valor Anterior (R\$)	Valor Atual (R\$)	Reajuste
10	61,41	58,24	-5,16%
20	151,60	171,54	13,15%
40	570,41	605,94	6,23%
50	779,81	651,60	-16,44%
100	1.875,30	1.954,00	4,20%

Resta claro, conforme se verifica no quadro acima, que **o ato impugnado é lesivo ao patrimônio público**, já que os reajustes aplicados geram, ou podem gerar, prejuízo aos cofres públicos na medida em que a definição das alíquotas de reajuste das tarifas de consumo água e coleta de esgoto no município de Santo André superaram os parâmetros legais, pois estão acima dos índices inflacionários.

Podemos verificar na tabela comparativa anexa que também os consumidores classificados nas categorias “Comercial / Entidade de Assistência Social” e “Industrial”, dependendo do consumo, também tiveram aumento nos valores das tarifas de água e esgoto acima da inflação do período, demonstrando a ilegalidade dos atos praticados pelos réus.

Diante da evidente violação do artigo 5º, § 3º da Lei 10.173/2019 e, por consequência, da violação do princípio da moralidade administrativa e da legalidade, princípios constitucionais consagrados no artigo 37 da Constituição Federal, não restou alternativa ao Autor Popular, senão o ajuizamento da presente Ação Popular para requerer o que de direito e garantir a lisura dos atos praticados pela administração pública e seus prepostos.

II) Da adequação da via eleita

Conforme disposto no art. 5º da CF, a Ação Popular é o remédio constitucional colocado à disposição de todo e qualquer cidadão para defesa de interesses da coletividade e se destina à anulação ou declaração de nulidade de atos que sejam lesivos ao patrimônio público e à moralidade administrativa.

Cumprе trazer o precedente do C. STJ³, fixando o *cabimento* e a *legitimidade* para propositura de ação popular:

“A ação popular pode ser ajuizada por qualquer cidadão que tenha por objetivo anular judicialmente atos lesivos ou ilegais aos interesses garantidos constitucionalmente, quais sejam, ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

(...)

Portanto a ação popular é o meio adequado colocado à disposição do cidadão, que possibilita o exercício de vigilância entre a adequação das atividades desenvolvidas pela Administração Pública e o interesse coletivo e o bem comum dos administrados.”

No caso em tela, tem-se um ato ilegal, praticado pelo Diretor de uma sociedade de economia mista prestadora de serviços públicos, cujo maior acionista é o Governo do Estado de São Paulo. Frise-se que as sociedades de economia mista devem observar, assim como as entidades da administração direta, os princípios que regem a administração pública, sendo que devem agir dentro do escopo da moralidade administrativa e da legalidade.

Contudo, não é o que se observa no presente caso, haja vista a Ré Sabesp ter aumentado **ilegalmente** as tarifas de água e esgoto da cidade de Santo André, mesmo tendo a lei disposto que tal reajuste não poderia acontecer pelo período de 03 anos, a contar de assunção do serviço, o que se deu, efetivamente, em 31 de julho de 2019, conforme contrato anexo.

³ Recurso Especial nº 889.766/SP, Rel. Min. Castro Meira, j. 04.10.2007.

Assim, diante da violação aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, bem como a comprovada lesão ao patrimônio público, a via adequada para buscar a nulidade do ato ora questionado, é a Ação Popular.

II) Da Legitimidade Passiva e Ativa

A Lei 4717/65, que regulamentou o procedimento da ação popular, prevê que qualquer cidadão tem legitimidade para pleitear a declaração de nulidade de atos que atentem contra a moralidade administrativa.

Conforme se verifica dos documentos acostados, notadamente o título de eleitor, o Autor é cidadão, e pleiteia, justamente, a declaração de nulidade de um ato praticado por agente público, que violou a moralidade administrativa.

O mesmo diploma legal determina que a ação deve ser proposta contra as pessoas jurídicas públicas ou privadas que houverem autorizado, aprovado, ratificado ou praticado o ato impugnado, ou que, **por omissas**, tiverem dado oportunidade à lesão, e contra os beneficiários diretos do mesmo.

Desta forma, possui legitimidade passiva a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, na figura de seu Diretor, por ter sido este o responsável pela prática do ato impugnado, bem como o Governo do Estado de São Paulo e o Município de Santo André, uma vez que ambos deveriam ter exercido a fiscalização sobre a execução do convênio firmado entre eles e a SABESP.

Desta forma, tanto Estado de São Paulo quanto o Município de Santo André, por meio de suas autoridades, foram omissos com relação à sua função fiscalizatória, razão pela qual devem figurar, também, no polo passivo desta ação., nos termos do art. 6º, da Lei da Ação Popular.

III) Do Direito

Do quanto narrado acima, verifica-se que a Ré Sabesp, por ato emanado na qualidade de sociedade de economia mista que presta serviços públicos, reajustou a tarifa de água e esgoto da cidade de Santo André em até 23% (vinte e três por cento), a depender do tipo de tarifa. O aumento por si só, já é abusivo, mas não bastasse isso, o ato praticado violou disposição legal que vedava a sua ocorrência, conforme será demonstrado.

Importante frisar que a violação da lei no ato administrativo também importa em lesão ao patrimônio público, nos termos do art. 2º da Lei 4.717/65 conforme transcrevemos abaixo:

*“Art. 2º **São nulos os atos lesivos ao patrimônio** das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:*

a) incompetência;

b) vício de forma;

c) ilegalidade do objeto;

d) inexistência dos motivos;

e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou;

b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato;

c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;

d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido;

e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.”
(Grifamos)

Para a prestação dos serviços de saneamento básico da cidade de Santo André foi firmado convênio entre o Município, o Estado de São Paulo e a Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo - Sabesp, em 31/07/2019.

Pouco antes, de modo a possibilitar que tal convênio fosse firmado, foi promulgada a Lei n. 10.173/19, no dia 14/07/2019, autorizando a sua celebrando e dispondo acerca das cláusulas contratuais. Antes, esses serviços eram prestados pela SEMASA.

Ocorre que o art. 5º do citado diploma legal determinou, em seu §3º, que não haveria reajuste de tarifas ou outros preços, durante o período de 03 anos, contados da assunção da prestação de serviços públicos de abastecimento de água e esgotamento sanitário pela Ré

SABESP. Contudo, ao arrepio da legislação, a Ré Sabesp houve por bem reajustar as tarifas em até 23%, violando, assim, os princípios da moralidade administrativa e da legalidade.

Como é sabido, os agentes públicos, em sentido amplo, devem observar em sua atuação os princípios dispostos no art. 37, da CF, dentre eles, e por certo os mais caros, o da moralidade administrativa e o da legalidade. A violação a esses princípios é de tamanha gravidade que a conduta é passível de sanção até mesmo por improbidade administrativa.

Desses princípios, os agentes e gestores da res pública não podem se afastar, sob pena de causar a nulidade do ato e de se submeterem às sanções administrativas, civis e penais cabíveis em cada caso.

Observa-se, ainda, que no caso em tela houve violação ao princípio da legalidade, princípio basilar que permeia os passos do administrador público, limitando o escopo de sua atuação, uma vez que o agente público somente pode agir dentro dos limites que lhe autorizam a lei.

Nas lições de Celso Antônio Bandeira de Melo:

“O princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no Direito brasileiro. Michel Stassinopoulos, em fórmula sintética e feliz, esclarece que, além de não poder atuar contra legem ou praeter legem, a Administração só pode agir secundum legem.” (Curso de Direito Administrativo Brasileiro, 17ª ed. Malheiros, 2004, p.92).

Ora, **o fato de determinar um reajuste que é vedado pela lei certamente viola o princípio da legalidade.** Veja, Exa., não se trata de mero ato discricionário, ou mesmo vinculado, ou, ainda, cumprimento de disposição contratual, mas de verdadeira afronta à legislação aplicável ao caso.

Além da obediência ao princípio da legalidade, que encontra fundamento em normas constitucionais e infraconstitucionais, o agente público também deve obediência ao princípio da moralidade administrativa, devendo ser honesto no desempenho de suas funções. Em outras palavras, não basta obedecer à lei, porque nem tudo que é legal é moral. Ambos devem andar lado a lado.

Analisando a moral em relação ao objeto do ato administrativo, a ilustre Professora Maria Sylvia Zanella di Pietro afirma que:

“[...] não é preciso penetrar na intenção do agente, porque do próprio objeto resulta a imoralidade. Isto ocorre quando o conteúdo do determinado ato contrariar o senso comum de honestidade, retidão, equilíbrio, justiça, respeito à dignidade do ser humano, à boa fé, ao trabalho, à ética das instituições. A moralidade exige proporcionalidade entre os meios e os fins a atingir; entre os sacrifícios impostos à coletividade e os benefícios por ela auferidos; entre as vantagens usufruídas pelas autoridades públicas e os encargos impostos à maioria dos cidadãos”.

O Prof. José Augusto Delgado, ao comentar o mesmo princípio, enfatiza que:

“[...] a elevação da dignidade do princípio da moralidade administrativa, a nível constitucional, embora desnecessária, porque no fundo o Estado possui uma só personalidade, que é a moral, consubstancia uma conquista da Nação que, necessariamente, por todos os seus segmentos estava a exigir uma providência mais eficaz contra a prática de atos administrativos violadores do princípio da moralidade. **Insurge-se, assim, o administrado, com base em princípio constitucional, contra o erro, o dolo, a violência, a arbitrariedade e o interesse pessoal quando presentes na prática da ação administrativa pública**” (grifos nossos).

Resta evidente que **a moralidade administrativa deve ser observada e exigida, como requisito de validade para todo e qualquer ato praticado pela administração pública.**

E não tem sido outro o entendimento firmado por nossas cortes de justiça:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. REQUISITOS PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO POPULAR. LEIS QUE CONCEDERAM REAJUSTE DE AGENTES POLÍTICOS NO CURSO DA MESMA LEGISLATURA. IMPOSSIBILIDADE. 1. **A jurisprudência desta Corte se orienta no sentido de que a própria ilegalidade do ato praticado configura lesividade ao erário, sendo legítima a interposição da ação popular.** Precedentes.(...) (AI-AgR - AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO, ROBERTO BARROSO, STF.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. AÇÃO POPULAR. PRESSUPOSTOS. COMPROVAÇÃO

DO ATO LESIVO. PREJUÍZO MATERIAL AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. DESNECESSIDADE. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Trata-se, na origem, de Ação Popular movida em 2004 contra a Prefeitura Municipal de Santos, Roca Distribuidora de Produtos Alimentícios Ltda., Paulo Roberto Gomes Mansur (ex-Prefeito e Deputado Federal Beto Mansur) e Emerson Marçal (ex-Secretário de Administração), em decorrência de celebração, sem licitação, de contrato de fornecimento de cestas básicas com a municipalidade. A contratação foi feita por dispensa de licitação por emergência, nos termos do art. 24, inc. IV, da Lei 8.666/1993. 2. (...). 3. (...). 4. (...) 14. O STF editou o Tema 836 da sua jurisprudência afirmando: "Não é condição para o cabimento da ação popular a demonstração de prejuízo material aos cofres públicos, dado que o art. 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal estabelece que qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular e impugnar, ainda que separadamente, ato lesivo ao patrimônio material, moral, cultural ou histórico do Estado ou de entidade de que ele participe." Nesse mesmo sentido, os seguintes precedentes do STF: AI Num. 192820046 - Pág. 5 745203/ SP. Relator Ministro Roberto Barroso. Julgamento: 23/6/2015. Órgão Julgador: Primeira Turma; AI 561622/ SP. Relator Ministro Ayres Britto. Julgamento: 14/12/2010. Órgão Julgador: Segunda Turma; RE 170768/SP. Relator Ministro Ilmar Galvão. Julgamento: 26/3/1999. Órgão Julgador: Primeira Turma. 15. Não se desconhece a existência de precedente do STJ que entende "imprescindível a comprovação do binômio ilegalidade-lesividade, como pressuposto elementar para a procedência da Ação Popular e consequente condenação dos requeridos no ressarcimento ao erário em face dos prejuízos comprovadamente atestados ou nas perdas e danos correspondentes" (REsp 1.447.237/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 9/3/2015). 16. **Ocorre que a jurisprudência majoritária do STJ defende que a Ação Popular é cabível quando violados os princípios da Administração Pública (art. 37 da CF/1988), como a moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público. A lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a Lei 4.717/1965 estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerá-lo lesivo e nulo de pleno direito.** Nesse sentido: AgRg no REsp 1.504. 797/SE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 1º/6/2016; AgRg no REsp

1.378.477/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 17/3/2014; REsp 1.071.138/MG, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 19/12/2013; REsp 849.297/DF, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 8/10/2012; REsp 1.203.749/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 21/8/2012; REsp 1.127.483/SC, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 9/10/2012; AgRg nos EDcl no REsp 1.096.020/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 4/11/2010; REsp 858.910/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ 1º/2/2007, p. 437. (...) (ERESP - EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL - 1192563 2010.00.79932-5, BENEDITO GONÇALVES, STJ - PRIMEIRA SEÇÃO, DJE DATA:01/08/2019 ..DTPB:

O caso em apreço vai de encontro com o entendimento pacificado por nossas Cortes Superiores, ao passo que não se pode considerar moral, **sob a perspectiva da moralidade pública**, um ato que, violando a lei, reajuste tarifa de serviço público, trazendo prejuízos a toda a população.

Além disso, destaque-se que o ato impugnado deve ser declarado nulo, nos termos do art. 4º, inciso IV, da Lei 4717/65, que preceitua serem nulos os atos que tratem de 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**. Mais uma vez, o legislador prestigiou o princípio da legalidade, segundo o qual o administrador público somente poderá praticar aquilo que a lei lhe permitir.

No caso em tela, o ato que se pretende anular não só não foi previsto em lei, como, ainda, a lei previu justamente a sua vedação, ao passo que proibiu que reajustes fossem feitos no período de 03 anos da assunção dos serviços, conforme exhaustivamente relatado acima.

Ressalte-se, também, a violação à moralidade administrativa a partir das condutas omissas dos Réus Estado de São Paulo e Município de Santo André, haja vista serem os entes contratantes da Ré Sabesp e que tinham a obrigação de zelar pela execução do contrato dentro dos termos legais.

Desta forma, claro está que o ato impugnado deve ser declarado nulo, por violação aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa, bem como por amoldar-se ao disposto no art. 4º, inciso IV, da Lei 4717/65.

IV) Da Liminar

A liminar pretendida prestigia a eficiência da prestação jurisdicional (art. 5º, LXXVIII, da CF/88) e deve se dar em um juízo de cognição sumária, da matéria posta sub judice, como forma de conferir à parte litigante um meio, ainda que provisório, de proteção do interesse público, evitando o verdadeiro esvaziamento da eficácia de eventual tutela definitiva em razão do decurso do tempo.

A concessão de medida liminar em ação popular com caráter preventivo é perfeitamente cabível, tendo o papel fundamental de evitar a continuidade da lesividade ou da afronta ao princípio da moralidade administrativa, no caso da cobrança do reajuste continuar sendo feita pela Ré. Desta feita, perfeitamente cabível, na presente demanda, a suspensão do ato impugnado, nos termos do artigo 5º, §4º, da Lei 4.717/65.

Nesse mesmo sentido, prevê o artigo 22, do mesmo diploma legal, que aplicam-se ao procedimento da Ação Popular as regras do Código de Processo Civil, naquilo em que não contrariem os dispositivos da lei especial. Portanto, para a concessão do pedido liminar é necessário o preenchimento dos requisitos do artigo 300 do CPC, quais sejam, o *fumus bonus iuris* e o *periculum in mora*.

No caso concreto, a fumaça de bom direito é manifesta, uma vez que a Lei 10.173/2019, em seu artigo 5º, §3, **vedou expressamente** o reajuste de tarifas durante os primeiros 03 (três) anos da concessão.

Já o perigo na demora do provimento jurisdicional, por sua vez, também se faz presente, visto que a manutenção do ato impugnado significa prejuízos e risco de difícil reparação (inclusive para os cofres públicos), já que estão sendo utilizados recursos que deveriam servir ao suprimento das demais necessidades básicas, para poder pagar a conta de água e esgoto cujas tarifas tiveram aumentos abusivos, bem superiores aos índices inflacionários, colocando em risco a qualidade de vida das pessoas e o funcionamento de entidades assistenciais públicas e privadas.

Assim, é patente que a manutenção do ato impugnado até a decisão final desta ação causará inúmeros e graves prejuízos à população da cidade de Santo André, sendo quase impossível posterior reparação caso julgada procedente. Ora, a Ré devolverá o que cobrou além do devido à cada cidadão? Acredita-se que não ou que isso seja, ao menos, pouco provável.

Desta forma, deve ser concedida a medida liminar para suspender os efeitos do ato impugnado, até decisão final.

V) Dos Pedidos

Isto posto, requer-se à V. Exa.:

- a) seja concedida a liminar, determinando-se a imediata suspensão dos efeitos do ato impugnado (Comunicado 1-21 da Sabesp, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 09/04/2021), até decisão final;
- b) a citação dos Réus para, querendo, apresentarem contestação;
- c) a oitiva do i. representante do Ministério Público;
- d) a total procedência da ação, declarando-se nulo o ato impugnado, haja vista ter sido praticado em nítida violação aos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade administrativa;
- e) a condenação dos Réus ao pagamento de honorários advocatícios, fixados nos termos do art. 85, §8º, do CPC;

Provará o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Informa o Autor que, em razão da matéria tratada na presente ação ser de interesse público, não tem interesse na realização de audiência de conciliação.

Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

N. Termos, P. Deferimento.

São Paulo, 28 de Setembro de 2021.

VITOR MEDEIROS DE LUCENA

OAB/SP 320.966

AMARILIS BRITO COSTA

OAB/SP 379.520