



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2026.0000687155

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Remessa Necessária Cível nº 1012523-28.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO, são recorridos ESTADO DE SÃO PAULO, COMPORTE PARTICIPAÇÕES S.A., SECRETÁRIO DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS DO ESTADO DE SÃO PAULO, SR. RAFAEL ANTONIO CREN BENINI e CHEFE DO GABINETE DA SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS DO EST. SP, SR. DIEGO ALLAN VIEIRA DOMINGUES.

ACORDAM, em 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao reexame necessário. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente), HELOÍSA MIMESSI E FERMINO MAGNANI FILHO.

São Paulo, 20 de julho de 2026

MARIA LAURA TAVARES

RELATORA

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº 39.445

REEXAME NECESSÁRIO Nº 1012523-28.2024.8.26.0053

COMARCA: SÃO PAULO

RECORRENTE: JUÍZO EX OFFICIO

RECORRIDO: ESTADO DE SÃO PAULO E OUTROS

INTERESSADOS: MÁRIO MAURICI DE LIMA MORAIS E OUTRO

Juiz(a) de 1ª Instância: Luiza Barros Rozas Verotti

REEXAME NECESSÁRIO – AÇÃO POPULAR – Pretensão de anulação da Concorrência Internacional nº 01/2021 para concessão patrocinada da prestação do serviço público de transporte de passageiros sobre trilhos do TIC Eixo Norte – Alegação de nulidade do certame pela ausência de licença ambiental prévia – Inocorrência – Aplicação do artigo 10, inciso VII, da Lei nº 11.079/2004 – Existência de diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento – Licença ambiental prévia posteriormente expedida pela CETESB – Ausência de demonstração de ilegalidade, lesividade ao patrimônio público, à moralidade administrativa ou ao meio ambiente – Sentença de improcedência mantida – Reexame necessário improvido.

Trata-se de ação popular ajuizada por MÁRIO MAURICI DE LIMA MORAIS e FRANCISCO DANIEL CELEGUIM DE MORAIS em face da FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, SECRETÁRIO DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS DO ESTADO DE SÃO PAULO, SR. RAFAEL ANTONIO CREN BENINI, CHEFE DO GABINETE DA SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS DO ESTADO DE SÃO PAULO, SR. DIEGO ALLAN VIEIRA DOMINGUES e COMPORTE PARTICIPAÇÕES S/A.

Alegam, em síntese, a nulidade da Concorrência Internacional nº 01/2021, destinada à concessão patrocinada da prestação do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

serviço público de transporte de passageiros sobre trilhos do Trem Intercidades (TIC) Eixo Norte, sob o fundamento de que o certame teria sido deflagrado sem a prévia obtenção da licença ambiental necessária ao empreendimento.

Sustentam que a concessão envolve atividade potencialmente causadora de significativa degradação ambiental, exigindo a prévia realização do licenciamento ambiental, de modo que a abertura da licitação antes da emissão da licença prévia configuraria afronta à legislação ambiental, aos princípios da Administração Pública e ao dever de proteção ao meio ambiente.

Afirmam, ainda, que a ausência de definição prévia das condicionantes ambientais implicaria indeterminação do objeto licitado e transferência de riscos incalculáveis ao Poder Público, razão pela qual requerem a declaração de nulidade do certame, com a consequente anulação dos atos administrativos dele decorrentes.

A decisão de fls. 614/615 indeferiu o pedido liminar.

Contra a decisão foi interposto recurso de Agravo de Instrumento, que foi desprovido pela C. 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo (fls. 626/630).

O representante do Ministério Público em primeira instância apresentou manifestação às fls. 760/772, opinando pela extinção do feito sem resolução do mérito, por perda superveniente do interesse processual.

A r. sentença de fls. 793/806, cujo relatório ora se adota, reconhecendo a inexistência de exigência legal de obtenção da licença ambiental prévia como condição para a publicação do edital, bem como a observância do disposto no artigo 10, inciso VII, da Lei nº 11.079/2004, além



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

da constatação de expedição da licença ambiental prévia posteriormente pela CETESB, julgou improcedente a ação. Sem condenação ao pagamento de custas e honorários advocatícios.

Não houve a interposição de recurso voluntário pelas partes (fl. 817).

A D. Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se às fls. 827/829, opinando pelo desprovimento do reexame necessário.

É o relatório.

Cuida-se de ação popular em que a parte autora objetiva, em síntese, o reconhecimento de nulidade ou anulação da Concorrência Internacional nº 01/2021 para a Concessão Patrocinada da Prestação do Serviço Público de Transporte Sobre Trilhos do Trem Intercidades (TIC) Eixo Norte do Estado de São Paulo, no âmbito do Processo Administrativo nº 1040923/2021 da Secretaria de Parcerias e Investimentos do Estado de São Paulo, com restituição das partes ao estado original.

A ação popular está prevista no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal, com a seguinte redação:

"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, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência";

A norma constitucional, portanto, delimita o âmbito da ação popular, diferenciando-a de outros instrumentos processuais de proteção ao patrimônio público.

No mesmo sentido, a Lei nº 4.717/65, que trata da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

ação popular, indica em seu artigo 1º, que se trata de mecanismo voltado a *“pleitear anulação ou declaração de nulidade de atos lesivos”*.

No caso dos autos, verifica-se que os autores sustentam a nulidade da Concorrência Internacional nº 01/2021, destinada à concessão patrocinada do TIC Eixo Norte, sob o fundamento de que o certame teria sido instaurado sem a prévia obtenção da licença ambiental necessária ao empreendimento.

Porém, o argumento não merece prosperar.

Em primeiro lugar, verifica-se que a publicação do edital ocorreu em 31 de março de 2023, quando ainda vigente a Lei Federal nº 8.666/1993, cuja revogação somente se deu em 30 de dezembro de 2023, nos termos do artigo 193, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021. Desse modo, não se mostra cabível a invocação de disposições da nova Lei de Licitações para sustentar a nulidade do certame.

De todo modo, tratando-se de parceria público-privada, incide sobre o caso a disciplina disposta pela Lei Federal nº 11.079/2004. Nos termos de seu artigo 10, inciso VII, a abertura do processo licitatório está condicionada à existência de licença ambiental prévia ou à expedição de diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, sempre que exigível em razão do objeto contratado.

Conforme se denota dos autos, os documentos que instruem o edital demonstram que foram efetivamente estabelecidas diretrizes específicas para o licenciamento ambiental do empreendimento, o que afasta a alegação de ilegalidade apta a macular o procedimento licitatório.

Neste sentido, trouxe o Ilmo. Procurador de Justiça em seu parecer (fls. 827/829):



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

"No mais, em análise do Edital, observa-se que há pleno atendimento ao disposto no art. 10, VII, da Lei Federal nº 11.079/04, que dispõe que a contratação de parceria público-privada será precedida de licitação na modalidade concorrência ou diálogo competitivo, estando a abertura do processo licitatório condicionada à licença ambiental prévia ou expedição das diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, na forma do regulamento, sempre que o objeto do contrato assim o exigir. Os excertos do Edital colacionados à r. sentença bem demonstram que foram fixadas as diretrizes para o licenciamento ambiental do empreendimento, daí não decorrendo qualquer ilegalidade."

Também não prospera a tentativa de equiparar a exigência de prévio licenciamento ambiental para a instalação e operação de atividade potencialmente poluidora, prevista na legislação ambiental, à necessidade de obtenção da licença ambiental prévia antes da própria publicação do edital. Trata-se de institutos distintos, submetidos a regimes jurídicos igualmente distintos.

Nessa linha, o edital observou integralmente o disposto no artigo 10, inciso VII, da Lei nº 11.079/2004, por contemplar as diretrizes necessárias ao licenciamento ambiental do empreendimento.

Finalmente, as alegações relativas à suposta indeterminação do objeto licitado, aos riscos decorrentes de eventual indeferimento do licenciamento ambiental e à possibilidade de prejuízo ao erário restaram esvaziadas pela superveniente emissão da Licença Ambiental Prévia, pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo – CETESB, em 26/09/2024, conforme se verifica das fls. 705/713, de modo que a obrigação contratual do Poder Concedente de obtenção da licença ambiental prévia no prazo de 12 meses contados do início da fase de pré-construção foi devidamente cumprida:

**13.3. Na FASE DE PRÉ-CONSTRUÇÃO, o PODER CONCEDENTE terá as seguintes atribuições:
(...)**



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

13.3.2. Em até 12 (doze) meses contados do início da FASE DE PRÉ-CONSTRUÇÃO, obter e disponibilizar à CONCESSIONÁRIA a LICENÇA AMBIENTAL prévia do TIC EIXO NORTE, nos termos das Cláusulas 13.2.8, 23.1, 23.7, 40.1.50, 44.1.52 e 44.4.24, bem como do ANEXO IV. (fl. 185).

Pontue-se que a mera existência de futuras condicionantes ambientais não torna indeterminado o objeto da concessão, que se encontrava suficientemente descrito no edital e em seus anexos técnicos, não se verificando qualquer incerteza capaz de comprometer a validade do certame.

É certo que, nos termos expostos, não restou demonstrada a existência de qualquer ato lesivo ao patrimônio público ou à moralidade administrativa que pudesse justificar a procedência da presente ação popular. A respeito do requisito da lesividade do ato, HELY LOPES MEIRELLES assim leciona:

Na conceituação atual, lesivo é todo ato ou omissão administrativa que desfalca o erário ou prejudica a Administração, assim como o que ofende bens ou valores artísticos, cívicos, culturais, ambientais ou históricos da comunidade. (Mandado de Segurança e Ações Constitucionais, 36ª ed., Malheiros Editores, São Paulo, 2014, p. 182)

Assim, ausente demonstração de ilegalidade, lesividade ao patrimônio público, ofensa à moralidade administrativa ou violação ao meio ambiente, não há fundamento para a invalidação do certame questionado.

Diante desse cenário, impõe-se a manutenção da r. sentença de improcedência.

Pelo exposto, pelo meu voto, nego provimento ao reexame necessário.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Eventuais recursos interpostos contra este julgado estarão sujeitos a julgamento virtual, devendo ser manifestada a discordância quanto a essa forma de julgamento no momento da interposição.

Maria Laura de Assis Moura Tavares
Relatora