



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2025.0000283627**

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2358928-94.2024.8.26.0000, da Comarca de Limeira, em que é agravante ASSOCIAÇÃO CENTRAL DA CIDADANIA, é agravado MUNICIPIO DE LIMEIRA.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente sem voto), SIDNEY ROMANO DOS REIS E MARIA OLÍVIA ALVES.

São Paulo, 25 de março de 2025.

**TANIA AHUALLI**

**Relator(a)**

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Agravo de Instrumento – Autos Digitais**

**Processo nº 2358928-94.2024.8.26.0000**

**Agravante: Associação Central da Cidadania - ACC**

**Agravado: Município de Limeira**

**Magistrado(a): Dr. Bertholdo Hettwer Lawall**

**Comarca: Vara da Fazenda Pública do Foro de Limeira**

**Voto nº 11330**

*EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. PROVIMENTO.*

*I. Caso em Exame*

*Agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu tutela antecipada em ação anulatória contra o Município de Limeira. A ação visa anular ato administrativo que revogou as certidões de viabilidade e diretrizes e de conformidade, essenciais para regularização de loteamento habitacional social.*

*II. Questão em Discussão*

*2. A questão em discussão consiste na legalidade do ato administrativo que revogou as certidões necessárias para a regularização do loteamento, sem prévia notificação ou oportunidade de defesa à agravante.*

*III. Razões de Decidir*

*3. A presunção de veracidade e legalidade do ato administrativo pode ser elidida por prova em contrário, sendo que a agravante demonstrou a renúncia à Portaria de Lavra, o que, a princípio, afastaria o impedimento alegado pelo Município.*

*4. A manutenção da tutela antecipada é justificada pela verossimilhança do direito alegado e pelo perigo de dano irreparável, considerando a perda do procedimento administrativo junto à CETESB.*

*IV. Dispositivo e Tese*

*5. Recurso provido.*

*Tese de julgamento: 1. A revogação de certidões administrativas sem prévia notificação viola os princípios do contraditório e ampla defesa. 2. A tutela antecipada pode ser mantida para evitar prejuízos irreparáveis, qual seja a perda de todo procedimento administrativo que perdura desde 2018.*

*Legislação Citada:*

*CPC, art. 300.*

*Jurisprudência Citada:*

*STF, Súmula nº 473.*

Trata-se de agravo de instrumento interposto por **ASSOCIAÇÃO CENTRAL DA CIDADANIA - ACC** em face da r. decisão de fls. 430/431 que, em ação anulatória ajuizada contra o **MUNICÍPIO DE LIMEIRA** indeferiu a tutela antecipada requerida para suspensão da decisão administrativa que revogou certidão de viabilidade e diretrizes nº. 001/2024 referente ao processo administrativo nº 46.843 de 21 de setembro de 2018 e a certidão de conformidade nº. 004/2024, referente ao processo administrativo nº 38.715 de 20 de outubro de 2020, ambas requeridas pela agravante.

Insurge-se a agravante que a decisão de revogação das certidões de viabilidade e diretrizes e de conformidade ocorreu sem a prévia notificação ou abertura de prazo para que ela apresentasse esclarecimentos ou documentos complementares, configurando ofensa aos princípios do contraditório e ampla defesa. Aduz que a área em questão estava sujeita a concessão minerária, havendo processo junto a Agência Nacional de Mineração para baixa de lavra e posterior análise da CETESB para concessão de licença ambiental prévia. Alega, ainda, que todas essas informações constavam do processo administrativo. Defende que a necessidade de baixa de lavra na área não era algo desconhecido pelo Município, não podendo ensejar a revogação das certidões. Diz que o ato administrativo em questão foi de caráter desproporcional e arbitrário, podendo levar ao encerramento do processo administrativo junto à CETESB para concessão de licença ambiental prévia, vez que foi concedido o prazo de 90 dias para apresentação das devidas aprovações municipais, sob pena de arquivamento do processo. Requer seja concedido o efeito ativo ao recurso para suspender a decisão administrativa. No mérito, requer seja provido o recurso com a confirmação da tutela antecipada (fls. 01/17).

Recurso tempestivo e isento de preparo recursal.

O pedido de antecipação de tutela foi indeferido (fls. 484/487), havendo, posteriormente, a reconsideração da decisão, com o acolhimento do pleito e suspensão da decisão de primeiro grau até o julgamento final do agravo (fls. 533/534).

Contraminuta às fls. 537/549.

Veio aos autos o parecer da D. Procuradoria de Justiça, às fls. 882/885.

Não houve oposição ao julgamento virtual.

**É o relatório.**

Para a concessão da antecipação da tutela de urgência, nos termos do artigo 300 do CPC, necessária a existência de probabilidade do direito, perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Cuida-se de ação anulatória ajuizada pela agravante em face do Município de Limeira para que seja reconhecida a nulidade do ato administrativo que cancelou e revogou a Certidão de Viabilidade de Diretrizes nº. 001/2024, referente ao processo nº. 46.843/18 e a Certidão de Conformidade nº 004/2024, referente ao processo nº 38.715/20.

A agravante é uma associação sem fins lucrativos, proprietária de gleba de terras, responsável pelo parcelamento do solo - loteamento habitacional social denominado Arizona, localizado no município de Limeira.

O referido Loteamento está em fase de regularização, razão pela qual foi obtida a Certidão de Viabilidade e Diretrizes e a Certidão de Conformidade, ambas emitidas pela Prefeitura Municipal de Limeira.

Para aprovação do loteamento, a Lei Municipal nº 442/09 determina o cumprimento de 3 etapas, a saber: a) Viabilidade e Fixação de Diretrizes; b) Pré - Aprovação do Município; c) Solicitação de aprovação final do projeto.

Durante o cumprimento das determinações da Municipalidade para segunda etapa, durante processo junto a CETESB para concessão de licença ambiental prévia, por se tratar de área sujeita à concessão minerária, foi exigida a baixa de lavra junto à Agência Nacional de Mineração.

Contudo, durante essa fase, foi exarado ato administrativo pela Municipalidade que revogou a concessão da Certidão de Viabilidade e Diretrizes e a Certidão de Conformidade, o que impede o prosseguimento do processo administrativo junto a CETESB.

A controvérsia paira sobre a possível ilegalidade do ato administrativo que revogou a concessão das certidões em processos administrativos que buscam regularizar loteamento.

Consigno que o ato administrativo goza de presunção de veracidade, legitimidade e legalidade, podendo ser elidido por meio de comprovação idônea em sentido contrário.

A respeito, leciona Hely Lopes Meirelles: *"é a transferência do ônus da prova de invalidade do ato administrativo para quem a invoca. Cuide-se de argüição de nulidade do ato, por vício formal ou ideológico ou de motivo, a prova do defeito apontado ficará sempre a cargo do impugnante, e até sua anulação o ato terá plena eficácia"* (Direito Administrativo Brasileiro, 37ª Ed., São Paulo: Malheiros, p. 163)

Não se olvida que o ato foi expedido dentro dos limites de atuação da Administração Pública, podendo, ela, inclusive, rever e anular seus próprios atos, conforme a Súmula nº 473 do STF.

Ocorre que se trata de um procedimento administrativo extremamente burocrático, iniciado em 2018, para regularização do Loteamento Estância Arizona. Dentre as etapas de aprovação, busca a agravante a regularização da área junto a CETESB e, o cancelamento e revogação das certidões em discussão, implicam na impossibilidade de prosseguimento do procedimento de licença ambiental prévia.

Destaco que a Municipalidade argumenta que o direito de lavra constituído era um impeditivo a emissão das Certidões, de maneira que caberia ao agravante proceder primeiro com o ato de baixa efetiva da licença para, posteriormente, requerer a emissão das Certidão de Viabilidade e Diretrizes e a Certidão de Conformidade.

Contudo, a agravante, também demonstrou neste recurso que em 07.11.2024 houve a ratificação do pedido de renúncia a Portaria de Lavra nº 834, de 02.07.1984, com produção de efeitos imediatos (fl. 528).

Por óbvio que não busca neste recurso adentrar na análise do objeto da ação, qual seja a legalidade do ato administrativo, devendo tal questão ser dirimida pelo d. Juízo de Primeiro Grau, após o devido processo legal.

Destarte, o perigo de dano e irreversibilidade da medida consistem na perda de todo o procedimento administrativo formalizado junto a CETESB, dos gastos e esforços empreendidos durante todos os anos para a regularização do Loteamento Estância Arizona.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Sendo assim, em análise perfunctória, vislumbro a verossimilhança do direito alegado e do perigo de dano, pressupostos legais do artigo 300 do CPC, razão pela qual mantenho a tutela antecipada para manter a validade das Certidão de Viabilidade e Diretrizes e da Certidão de Conformidade.

Ressalto que se trata de medida excepcional, buscando tão somente permitir a continuidade dos procedimentos necessários para a concessão da licença ambiental, sem prejuízo de cassação da tutela ora concedida, caso julgado improcedente o pedido na ação principal.

Desta feita, é de se reformar a r. decisão agravada, deferindo-se a liminar requerida.

Ante o exposto, pelo meu voto, **DOU PROVIMENTO ao recurso.**

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando ser pacífico perante o C. Superior Tribunal de Justiça que, para fins de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão tenha sido abordada no processo.

Tânia Ahualli  
**Relatora**