



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2025.0000323937**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2347929-82.2024.8.26.0000, da Comarca de Guariba, em que é agravante CLOVIS BRONZATI, são agravados SILVIO MARTINS, THIAGO DE CASTRO SILVEIRA e AVIVE GESTÃO DE SERVIÇOS MÉDICOS LTDA.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 13ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), BORELLI THOMAZ E FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA.

São Paulo, 1º de abril de 2025.

**RICARDO ANAFE**

**Relator(a)**

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de Instrumento nº 2347929-82.2024.8.26.0000

Agravante: Clovis Bronzati

Agravado: Silvio Martins e outros

**TJSP** – (Voto nº 33.928)

Agravo de instrumento. Direito Processual Civil.

Ação popular – Pretensão voltada a declarar nula a decisão a quo por carência de fundamentação e, no mérito, conceder pedido de tutela provisória de urgência para bloqueio de bens dos agravados – Inteligência do Tema 339 do Colendo Supremo Tribunal Federal – Decisão suficientemente fundamentada, ainda que de maneira sintética – Nulidade afastada – A decretação de indisponibilidade de bens exige demonstração inequívoca do periculum in mora – Ausência de provas de dilapidação patrimonial pelos réus que justifique a medida – In casu, a precisa apuração do montante do alegado prejuízo demanda a realização de dilação probatória, considerando que os serviços contratados foram prestados, o que também retira a possibilidade concessão da tutela antecipada – Decisum mantido.

Nega-se provimento ao recurso interposto.

1. Cuida-se de agravo de instrumento interposto contra decisão de fl. 184/185 (autos principais), proferida pelo MM. Juiz de Direito da 2ª Vara Judicial da Comarca de Guariba que, nos autos da Ação Popular proposta por Clóvis Bronzati, ora agravante, em face do Prefeito do Município de Pradópolis, Sílvio Martins, e outros, indeferiu o pedido de tutela provisória que objetiva o bloqueio (indisponibilidade) de bens dos agravados até o valor de R\$3.824.800,00. Postula a concessão de efeito suspensivo ativo e, no mérito, a reforma do *decisum*.

Negado o efeito suspensivo (fl. 75/77), sobreveio contraminuta (fl. 85/91).

Manifestação da D. Procuradoria de Justiça pelo não provimento do recurso (fl. 97/110).

2. Trata-se, na origem, de ação popular proposta pelo cidadão Clovis Bronzati, com pedido de tutela de urgência de indisponibilidade de bens, visando a declaração de nulidade do Contrato Administrativo nº 96/2021 e do respectivo Termo Aditivo, celebrados entre o Município de Pradópolis e a empresa AVIVE – Gestão de Serviços Médicos Ltda., para prestação de serviços médicos. O contrato, cujo extrato foi publicado em 28/05/2021, teve vigência inicial de 12 meses, sendo posteriormente prorrogado por meio de Termo Aditivo celebrado em 01/06/2022.

Aduz, em apertada síntese, que o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao analisar o Pregão Eletrônico nº 005/2021, o Contrato Administrativo nº 96/2021 e o Termo Aditivo, constatou a ocorrência de irregularidades, com violação aos artigos 3º, § 1º, inciso I; 31, inciso I e §§ 1º e 5º; 43, inciso IV; e 57 da Lei nº 8.666/93, bem como ao artigo 9º da Lei nº 10.520/2002. Em decorrência, o Tribunal de Contas impôs multa ao prefeito Sílvio Martins e à empresa contratada, além de determinar à Câmara de Vereadores que verificasse as contas e as irregularidades na gestão pública. Alega, ainda, que a aplicação de multa é sanção insuficiente face aos ilícitos praticados, os quais infringiram os princípios da legalidade e da moralidade, caracterizando ato de improbidade administrativa. Aponta que, no procedimento licitatório, não houve adequada verificação da conformidade das propostas apresentadas com os valores praticados no mercado, foram inseridas cláusulas restritivas à competitividade, e os réus agiram em conluio para frustrar a licitude da licitação. Diante dessas ilicitudes, afirma que o prejuízo ao erário é presumido (*dano in re ipsa*), uma vez que foi inviabilizada a contratação da

melhor proposta pela Administração Pública. Assim, pleiteia a declaração de nulidade do contrato administrativo e do respectivo aditivo, a condenação dos réus à restituição integral dos valores pagos (R\$ 3.824.800,00) e, como medida de urgência, a decretação de indisponibilidade de bens.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, em manifestação a fl. 181/183 dos autos principais, opinou pelo recebimento da petição inicial, mas pelo indeferimento do pedido de tutela de urgência.

O juízo de origem indeferiu o pedido de indisponibilidade de bens (fl. 184), por entender que não estavam presentes os pressupostos da probabilidade do direito e do perigo de dano.

**O presente recurso não comporta provimento.**

*Ex ante*, afasta-se a alegação de nulidade da decisão impugnada por suposta ausência de fundamentação, uma vez que, conforme jurisprudência do Colendo Supremo Tribunal Federal, reconhecida a repercussão geral da matéria no AI 791.292-QO-RG, julgado sob a relatoria do Ministro Gilmar Mendes, firmou-se o entendimento de que **“O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que de maneira sucinta, sem a necessidade de exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas.”**

Na hipótese, o juízo *a quo* considerou ausentes os requisitos autorizadores da medida pleiteada, em especial o *periculum in mora*, conforme destacado pelo Ministério Público em seu parecer (fl. 181/183 dos autos principais), eis que, em cognição sumária, concluiu-se que **“o autor não logrou êxito em demonstrar que os réus estariam dilapidando seu patrimônio, o que frustraria o resultado da demanda”**. Dessa forma, a decisão está suficientemente fundamentada, atendendo aos requisitos constitucionais e legais, ainda que de

maneira sintética.

**No mérito**, a matéria, quanto ao seu arrimo e solução, foi retratada no despacho que negou o efeito suspensivo ativo, que ora se mantém e se incorpora como norte decisório, vez que nada altera a convicção primeira, não havendo argumento que abale o exercício de exegese produzido, agora não mais de perfil provisório, azo pelo qual de rigor a transcrição: **“Desprovejo o pedido de efeito suspensivo ativo, pois ausentes os pressupostos autorizadores, *ex vi legis*. *Ex ante*, cumpre afastar a alegação de nulidade do *decisum* impugnado, ante a ausência de fundamentação, pois o artigo 93, inciso IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, de forma que o juízo *a quo* não reputou presentes os requisitos autorizadores da medida requerida, notadamente o *periculum in mora*, como salientado pelo Ministério Público em seu parecer de fl. 181/183, eis que, em cognição sumária, “o autor não logrou êxito na demonstração de que os réus estariam dilapidando seu patrimônio, o que frustraria o resultado desta demanda”**. Trata-se, na origem, de Ação Popular, com pedido de declaração de nulidade e/ou invalidade de ato administrativo, ajuizada por Clóvis Bronzati em face de (1) Sílvia Martins; (2) Avive – Gestão de Serviços Médicos Ltda.; (3) Thiago de Castro Silveira; e (4) Município de Pradópolis/SP, alegando, em síntese, que o Pregão Eletrônico nº 5/2021, por meio de ata de registro de preços de nº 96/2021, visando a contratação de empresa especializada em serviços de saúde para prestação de serviços médicos, resultou na contratação da empresa Avive; referida contratação foi homologada em 28/05/2021, com vigência contratual de 12 (doze) meses, pelo valor total de R\$3.824.800,00 (três milhões, oitocentos e vinte e quatro mil e oitocentos reais). Relata que finalizada a vigência de doze meses, foi celebrado Termo Aditivo que prorrogou a vigência do respectivo contrato em 90 dias e majorou o valor da avença, sob a rubrica de reajuste contratual, no importe de 11,30% do valor originalmente contratado. Aduz que o contrato administrativo foi submetido ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, que decidiu pela irregularidade da licitação, do contrato e do aditamento, aplicando a sanção de multa à Sílvia e Avive, além da providência quanto à Câmara de Vereadores de verificar as contas e irregularidades na gestão pública. Busca, assim, com a presente demanda a condenação dos corréus à devolução aos

cofres municipais, com correção monetária e juros, dos valores despendidos em razão do objeto do contrato firmado entre as partes. Vale notar, em análise perfunctória, que o agravante pretende, em tutela provisória, seja decretada a indisponibilidade dos bens dos corréus, no valor do contrato (R\$3.824.800,00). No entanto, *prima facie*, a irregularidade apontada pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, no Processo nº 00015705.989.22-6, a fl. 153/160 dos autos principais, no que concerne a Licitação e Contrato, diz respeito à diferença entre o valor total do contrato e o valor efetuado na pesquisa de preço, caso fosse regular, porquanto, *in casu*, a Fiscalização concluiu que “o orçamento estimativo foi obtido a partir de valores em sua maioria disponibilizados por Associações privadas e Cooperativas, condição que não permitiu a formação de cenário ideal que garantisse a representatividade do Preço de mercado, consoante determina o inciso IV do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93. O lote 3 – ambulatório covid/dengue, contou com preço dispar na formação da estimativa de preço – o qual, se apartado, tornaria o valor adjudicado para o item maior do que a nova média apurada”, azo pelo qual, considerando a irregularidade apontada em detrimento da Administração, *in thesis*, não há como se quantificar o efetivo prejuízo, sendo o que basta, neste momento, para afastar a liminar reclamada.”

Em complemento, cumpre anotar que, da leitura acurada da leitura do exame de auditoria realizado pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (Processo TC-00017129.989.21-6 – fl. 153/160 dos autos principais), no que tange às inconsistências concernentes à lesividade alegada pelo agravante, não é possível inferir, de plano, o montante do suposto prejuízo imputado ao erário, no qual se destacam os seguintes trechos:

**“1.2 No que concerne a Licitação e Contrato a Fiscalização (Evento 22.3 do Processo principal) concluiu pela irregularidade da matéria em razão dos seguintes apontamentos:**

- O orçamento estimativo foi obtido a partir de valores em sua maioria disponibilizados por Associações privadas e Cooperativas, condição que não permitiu a formação de cenário ideal que garantisse a representatividade do Preço de

mercado, consoante determina o inciso IV do artigo 43 da Lei Federal nº 8.666/93

- O lote 3 - ambulatorio covid/dengue, contou com preço díspar na formação da estimativa de preço – o qual, se apartado, tornaria o valor adjudicado para o item maior do que a nova média apurada.
- Justificativas precárias à abertura do certame, as quais também não contaram com demonstrativo que evidenciasse a origem dos totais de horas e número de médicos requeridos para a contratação de Serviços médicos, em prejuízo ao princípio da transparência
- Na qualificação econômico-financeira, exigência de memória de cálculo de Índice (“sic”) econômico assinada por Contador habilitado, exigência que extrapola o previsto no artigo 31, inciso I e §§ 1º e 5º da Lei Federal nº 8.666/93.

[...]

**1.3 Com relação ao Aditamento** a Fiscalização (Evento 15.4 do TC – 15705.989.22-6) **conclui pela sua irregularidade** em face a sua ausência de demonstração da vantagem econômica à Administração com a prorrogação realizada, em prejuízo ao disposto no inciso II do artigo 57 da Lei Federal nº 8.666/93.

[...]

## 2. DECIDO

**2.1 Relativamente à matéria Licitação e Contrato, a Fiscalização faz apontamentos, sem que os interessados tenham trazido justificativas suficientes para defendê-los**, com os quais se alinha o Ministério Público de Contas, que são capazes de comprometê-la, **quais sejam:**

- **Inadequada pesquisa prévia de preços**, em ofensa ao art. 43, inc. IV, da Lei 8.666/1993, c/c artigo 9º da Lei 10.520/20029 (“sic”).
- **Desatenção ao art. 3º, §1º, inc. I, da Lei 8.666/1993.**
- **Extrapolação do quanto previsto no art. 31, inc. I, e §§ 1º e 5º da Lei 8666/1993 [...]**

**2.2** Diante do exposto, e mais do que dos autos consta, acolhendo posicionamento da **Fiscalização** e do **Ministério Público de Contas**, sem prejuízo das **recomendações** à Origem, e as de natureza regimental elencadas no Relatório,

julgo **irregulares Licitação, Contrato e Aditamento, bem como conhecimento da execução contratual**. Determino, por oportuno, o acionamento do disposto nos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei complementar nº 709/93 e a aplicação de **multa** ao Responsável **Silvio Martins**, ora fixada em 160 (cento e sessenta) UFESPs, e multa de 160 (cento e sessenta) UFESPs à Empresa **Avive Gestão de Serviços Médicos Ltda**, considerando a atuação de cada um nos atos tidos como irregulares, de acordo com os artigos 14 e o inc. II do art.104 da Lei complementar nº 709/93.” (g.n.)

Com efeito, verifica-se que os serviços contratados foram, de fato, prestados (fl. 60 dos autos principais). Assim, a precisa apuração do montante do alegado prejuízo demanda a realização de dilação probatória de cunho técnico ou a juntada de documento idôneo que permita aferir, de forma inequívoca e fundamentada, a existência de dano efetivo, especialmente no que se refere à discrepância entre o valor total do contrato e o montante que teria sido apurado em pesquisa de preço conduzida de maneira regular e em estrita conformidade com os parâmetros legais vigentes.

No mais, é cediço que o deferimento da medida constritiva patrimonial exige a presença de outros elementos essenciais, com especial destaque para a demonstração inequívoca do requisito do *periculum in mora*. No entanto, *in casu*, não se vislumbra a urgência necessária à decretação da referida medida cautelar, sendo imperativo, ademais, oportunizar às partes o devido contraditório, permitindo-lhes apresentar defesa em relação aos fatos imputados e os esclarecimentos que entenderem pertinentes.

Por epítome, escoreita a respeitável decisão do juízo *a quo*, de tal sorte que outra não é a solução, senão negar provimento ao recurso, mantido o *decisum*.



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

3. À vista do exposto, pelo meu voto, nego provimento  
ao recurso.

**Ricardo Anafe**  
**Relator**