



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000346410

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1058894-60.2018.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante/apelado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO e Apelante HENRIQUE LEMOS SOCIEDADE DE ADVOGADOS, é apelado CONSORCIO TC LINHA - 4 AMARELA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: NÃO CONHECERAM do recurso do Escritório de Advocacia e NEGARAM PROVIMENTO aos recursos oficial, considerado interposto, e do Município de São Paulo, VU, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente), REBOUÇAS DE CARVALHO E PONTE NETO.

São Paulo, 8 de abril de 2025.

CARLOS EDUARDO PACHI
relator
Assinatura Eletrônica

Voto nº 42.095

APELAÇÃO CÍVEL nº 1058894-60.2018.8.26.0053

Comarca: SÃO PAULO

Recorrente: JUÍZO *EX OFFICIO*

Apelantes/Apelados: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO E HENRIQUE LEMOS
SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Apelado: CONSÓRCIO TC LINHA 4 AMARELA

(Juiz de Primeiro Grau: Antonio Augusto Galvão de França)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÕES. AUTO DE INFRAÇÃO. RECURSO DO ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA NÃO CONHECIDO E IMPROVIDOS OS DEMAIS.

I. Caso em Exame

A ação foi proposta pelo Consórcio TC Linha 4 Amarela visando à anulação do Auto de Infração nº 14-01.001.162-5, lavrado pela Subprefeitura do Butantã, devido à execução de obras de infraestrutura urbana sem um dos Alvarás de Manutenção. O autor demonstrou que obteve os Termos de Permissão para Ocupação de Vias (TPOVs) pela CET, considerando estar autorizado a realizar as obras.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) a legalidade do Auto de Fiscalização e a necessidade do Alvará de Manutenção para obras de infraestrutura urbana; (ii) a deserção do recurso do Escritório de Advocacia por falta de preparo.

III. Razões de Decidir

3. A Administração Pública Municipal foi responsável pela irregularidade que fundamentou o auto de infração, devido a falhas no procedimento administrativo para a obtenção do último alvará de manutenção.

4. O recurso do Escritório de Advocacia não foi conhecido por falta de recolhimento do preparo, conforme artigo 1.007 do CPC.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso do Escritório de Advocacia não conhecido. Recurso oficial e do Município de São Paulo desprovidos.

Tese de julgamento: 1. A Administração não pode se beneficiar de sua própria falha administrativa. 2. A falta de preparo impede o conhecimento do recurso do Escritório de Advocacia.

Legislação Citada:

Lei Municipal nº 13.614/03, art. 22; Decreto Municipal nº 44.755/04, art. 25; CPC, art. 1.007, art. 85, § 11.

Jurisprudência Citada:

STJ, AgInt no AREsp nº 2.158.198/SP, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. 06.03.2023.

STJ, REsp nº 1.774.041/TO, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 11.06.2019.

TJSP, Apelação Cível 1058810-25.2019.8.26.0053, Rel. Osvaldo de Oliveira, 12ª Câmara de Direito Público, j. 13/11/2023.

TJSP, Apelação Cível 0016401-17.2020.8.26.0053, Rel. Ponte Neto, 9ª Câmara de Direito Público, j. 23/11/2023.

TJSP, Apelação Cível 1002729-26.2022.8.26.0126, Rel. Ana Liarte, 4ª Câmara de Direito Público, j. 27/07/2023.

Vistos, etc.

Trata-se de reexame necessário, considerado interposto, e de apelações tempestivamente deduzidas pelo Município de São Paulo e pelo Escritório de Advocacia, contra a r. sentença de fls. 1.043/1.046, cujo relatório adoto, que julgou procedente a ação, desconstituindo o auto de infração e a respectiva multa, nos moldes postulados na inicial. Condenou o requerido ao pagamento das custas e honorários advocatícios do autor fixados, por apreciação equitativa, no valor de R\$ 10.000,00.

A Municipalidade alega a legalidade do Auto de Fiscalização nº 14-01.001.162-5, tendo em vista que a execução de obras e serviços de manutenção dos equipamentos de infraestrutura urbana deverá ser precedida de alvará de manutenção, a ser expedido pela Subprefeitura, consoante os termos da Lei Municipal nº 13.614/03, do Decreto Municipal nº 44.755/04 e da Portaria SMT nº 49/15. Sustenta que em relação à tramitação do TPOV nº 2016.84.237, a Subprefeitura possuía o prazo de 30 dias para apreciação do pedido de expedição do alvará de manutenção, que não foi observado, já que o processo administrativo foi devolvido à CET. Repisa a imprescindibilidade do alvará e que o interessado deveria retirá-lo juntamente com o TPOV. Afirma a necessidade do prévio conhecimento à Subprefeitura do início das obras, a teor do artigo 24, § 1º, do Decreto nº 44.755/045, sendo que a simples mora administrativa não seria capaz de conferir algum direito ao

particular. Argumenta que o fato de a obra ser de interesse público, em abstrato, não a qualifica como obra pública, bem como defende a correção do valor da multa arbitrada (fls. 1.050/1.062).

O Escritório de Advocacia do autor requer a concessão da justiça gratuita e a fixação dos honorários advocatícios com base no valor da condenação, em observância ao artigo 85, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil e Tema 1.076/STJ. Subsidiariamente, pugna pela majoração do valor fixado (fls. 1.104/1.118).

Apresentadas as contrarrazões do autor a fls. 1.072/1.086, com matéria preliminar e do Município a fls. 1.141/1.147.

Processados os recursos, subiram os autos.

Indeferida a justiça gratuita ao Escritório de Advocacia apelante e determinado o recolhimento do valor do preparo (fls. 1.150/1.154), foi certificado o decurso do prazo sem a apresentação de comprovação do pagamento (fls. 1.156).

É o Relatório.

Trata-se de ação proposta por CONSÓRCIO TC LINHA 4 AMARELA, que busca a anulação do Auto de Infração nº 14-01.001.162-5, lavrado pela Subprefeitura do Butantã em razão da execução de obras de infraestrutura urbana na Rua Canio Rizzo, s/n, sem o devido Alvará de Manutenção no TPOV nº 2016.84-237.

Narra o autor que não houve qualquer irregularidade, pois ingressou com o Processo Administrativo nº 2016.0.232.545-2 e obteve os Termos de Permissão para Ocupação de Vias - TPOVs pela CET, entendendo estar diante de um ato administrativo pleno e eficaz autorizador da realização de obra na Rua Cânio Rizzo e entorno.

A demanda foi julgada procedente em Primeiro Grau, daí os reclamos em tela.

Considero interposto o recurso oficial, dada a redação do inciso I, do artigo 496, do Código de Processo Civil e o proveito econômico obtido na causa superar 500 salários-mínimos.

O recurso do Escritório de Advocacia não merece ser conhecido, pois o recorrente deixou de recolher o valor do preparo, mesmo depois de instado a tanto, situação que infringiu o artigo 1.007, do Código de Processo Civil, impondo-se a pena de deserção.

Estabelece o mencionado dispositivo:

"Art. 1.007. No ato de interposição do recurso, o recorrente comprovará, quando exigido pela legislação pertinente, o respectivo preparo, inclusive porte de remessa e de retorno, sob pena de deserção."

Ressalte-se que o recorrente foi devidamente intimado para realizar o recolhimento do valor no prazo de cinco dias (fls. 1.155). Todavia, a determinação não foi cumprida, consoante certidão de decurso de prazo de fls. 1.156.

No sentido dos autos, julgou-se nesta C. Corte de Justiça:

"APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO ORDINÁRIA – Indeferimento de justiça gratuita – Não recolhimento do preparo recursal – Deserção – Exegese do artigo 1.007 do Novo CPC – Recurso não conhecido."

(TJSP; Apelação Cível 1058810-25.2019.8.26.0053;

Relator (a): Osvaldo de Oliveira; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/11/2023; Data de Registro: 13/11/2023)

"APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE PAGAR – CUMPRIMENTO DE SENTENÇA - AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DO PREPARO RECURSAL - SITUAÇÃO QUE SE MANTEVE APÓS O INDEFERIMENTO DOS BENEFÍCIOS DA JUSTIÇA GRATUITA – DESERÇÃO RECONHECIDA – Tendo em vista que a comprovação do pagamento do preparo recursal é requisito necessário ao conhecimento do recurso e, que fora oportunizada a regularização de referida situação, após o indeferimento dos benefícios da justiça gratuita, mas que a apelante se quedou inerte, imperioso o reconhecimento da deserção do recurso de apelação em questão – Deserção - Inteligência do art. 1007, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015 – Recurso de apelação não conhecido."

(TJSP; Apelação Cível 0016401-17.2020.8.26.0053; Relator (a): Ponte Neto; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 2ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/11/2023; Data de Registro: 23/11/2023)

"PROCESSUAL CIVIL - APELAÇÃO – Interposição pelo advogado, não beneficiário da Justiça Gratuita – Formulação do pedido de concessão do benefício – Indeferimento, oportunizando-se novo prazo para

recolhimento do preparo – Não comprovação – Decreto de deserção que se impõe - Apelação não conhecida.”

(TJSP; Apelação Cível 1002729-26.2022.8.26.0126; Relator (a): Ana Liarte; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de Caraguatatuba - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 27/07/2023; Data de Registro: 27/07/2023)

Dessa forma, o apelo do Escritório de Advocacia não reúne condição de admissibilidade, porque ausente o devido recolhimento do preparo, reconhecendo-se a deserção.

No mais, afasto a questão preliminar suscitada em contrarrazões do autor, pois o recurso do Município preenche adequadamente os requisitos do artigo 1.010, do Código de Processo Civil, devolvendo a esta C. Corte de Justiça a matéria impugnada, com fundamentos de fato e de direito, se contrapondo satisfatoriamente à r. sentença de procedência, deixando claro o interesse pela sua reforma. Observa-se que a repetição de argumentos expostos na defesa não obsta o conhecimento do reclamo.

Nesse sentido, julgou-se no C. STJ:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE SEGUIMENTO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DESCABIMENTO. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. VIOLAÇÃO. INOCORRÊNCIA.

1. É incabível o agravo em recurso especial para impugnar a parte da decisão que negou seguimento ao apelo raro com fundamento no art. 1.030, I, "b", do CPC/2015.

2. Esta Corte superior tem se orientado no sentido de que a repetição dos argumentos deduzidos em peças anteriores não impede, por si só, o conhecimento do recurso de apelação, notadamente quando suas razões estão condizentes com a causa

de pedir e deixam claro o interesse pela reforma da sentença.

3. Agravo interno desprovido."

(AgInt no AREsp n. 2.158.198/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/3/2023, DJe de 15/3/2023.)

"PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A orientação do STJ é a de que a mera reiteração, na petição do recurso, das razões anteriormente apresentadas não é motivo suficiente para o não conhecimento do recurso. Estando devidamente expostos os motivos de fato e de direito que evidenciem a intenção de reforma da decisão recorrida, tal como ocorreu na hipótese dos presentes autos, o apelo deve ser analisado. 2. Recurso Especial provido."

(REsp n. 1.774.041/TO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 11/6/2019, DJe de 1/7/2019.)

Superada a questão preliminar, passo a análise do mérito do recurso do réu.

Cumpre registrar a possibilidade do controle judicial dos atos administrativos quanto ao aspecto da legalidade, sem acarretar qualquer desobediência à Separação dos Poderes.

Nesse sentido, ensina HELY LOPES MEIRELLES: "A competência do Judiciário para a revisão de atos administrativos restringe-se ao controle da legalidade e da legitimidade do ato impugnado. Por legalidade entende-se a conformidade do ato com a norma que o rege; por legitimidade entende-se a conformidade com os princípios básicos da Administração Pública, em especial os do interesse público, da moralidade, da finalidade e da razoabilidade, indissociáveis de toda atividade pública. Tanto é ilegal o ato que desatende à lei formalmente, como ilegítimo o ato que violenta a moral da instituição ou se desvia do interesse público, para servir a interesses privados de pessoas, grupos ou partidos favoritos da Administração." (Direito

Administrativo Brasileiro, 39ª Edição, Malheiros Editores, p. 790).

Da leitura do documento de fls. 69, se verifica que o demandante foi autuado por executar obras ou serviços de manutenção dos equipamentos de infraestrutura urbana já instalados, sem o devido alvará de manutenção expedido pela Subprefeitura, nos termos dos artigos 22, da Lei Municipal nº 13.614/03 e 25, do Decreto nº 44.755/04 (Auto de Fiscalização nº 14-01.001.162-5), com imposição de multa no valor de R\$ 3.318.736,19 (Auto de Multa nº 14-300.450-6).

Com efeito, o Consorcio autor foi constituído para a implementação da Linha 4 – Amarela, na cidade de São Paulo e firmou contrato administrativo com a Companhia do Metropolitano de São Paulo – METRÔ.

Por conta da realização de obras de grande porte em área urbana densamente ocupada, houve a necessidade de intervenções em vias públicas municipais, mediante a obtenção do 'Termo de Permissão para Ocupação de Vias – TPOV', junto à Companhia de Engenharia de Tráfego – CET e do respectivo 'Alvará de Manutenção' expedido pela Subprefeitura Municipal do Butantã.

Desse modo, em outubro de 2016, o requerente ingressou com o Processo Administrativo nº 2016.0.232.545-2, buscando a autorização para a execução de obras na Rua Cânio Rizzo e entorno, sendo expedidos os TPOVs nºs 2016.84-219, 2016.84-237, 2016.84-271, 2017.84-070, 2017.84-113, 2017.84-119 e alvarás, com a finalização das intervenções nas vias em fevereiro de 2017.

Ocorre que, em 09.03.2018, sobreveio a autuação da Prefeitura Regional do Butantã, sob a alegação de inexistência do Alvará de Manutenção em relação ao TPOV nº 2016.84-237, que acarretou a imposição de multa de mais de três milhões de reais ao

Consórcio.

Neste contexto, não se descarta do que dispõem os artigos 22, da Lei Municipal nº 13.614/2003 e 25, do Decreto Municipal nº 44.755/2004, todavia, se constata que a Administração Pública Municipal é quem deu causa à irregularidade que fundamentou o auto de infração objeto de anulação.

Isto porque, se infere dos elementos contidos nos autos que houve uma falha no procedimento administrativo para a obtenção da permissão de execução das obras, vez que o autor requereu junto à Companhia de Engenharia de Tráfego/Gerência de Obras – GOB, a emissão dos Termos de Permissão para Ocupação de Vias – TPOV, iniciando-se o Processo nº 2016-0.232.545-2 (fls. 44) e expedidos os seis termos autorizadores da ocupação da Rua Cânio Rizzo e entorno (fls. 45/68). Sem qualquer justificativa, somente cinco alvarás de manutenção foram emitidos pela Subprefeitura, sendo razoável se presumir a boa-fé do Consórcio solicitante sobre a regularidade das autorizações de ocupação das vias e de execução das obras.

Cumpra mencionar a manifestação da Companhia de Engenharia de Tráfego – CET de 27.04.2018, para que a Subprefeitura Regional do Butantã reavaliasse a autuação aplicada, já que todos os 'Termos de Permissão para Ocupação de Vias – TPOV' foram expedidos e faltante apenas um dos alvarás (fls. 73).

Desse modo, constatada a permissão prévia da Companhia de Engenharia de Tráfego para o início das obras nas vias requisitadas, a teor do disposto no artigo 2º, da Portaria Secretaria Municipal de Transportes nº 49/2015.

E, a despeito dos argumentos da expostos pela Municipalidade, especialmente de que o processo administrativo teria

sido indevidamente devolvido à CET em razão de indevida intervenção do Consórcio, a obstar a expedição do último alvará, não houve qualquer apontamento sobre sua falta e da exigência do retorno dos autos à Subprefeitura Regional do Butantã para a continuidade da apreciação do pedido, a evidenciar o erro administrativo e a falha de comunicação entre a CET e a Subprefeitura.

Assim, bem se decidiu em Primeiro Grau:

"Não obstante as ponderações do requerido, entendo que foi a própria Municipalidade que deu causa às irregularidades que culminaram na lavratura do auto de infração indicado na inicial e, desse modo, não pode a Administração beneficiar-se da sua própria torpeza, mormente considerando que a Municipalidade não nega que a parte autora solicitou a emissão do competente TPOV e que foi instaurado o devido procedimento para a emissão do alvará de manutenção, entretanto, sem qualquer justificativa, o alvará não foi emitido e foi permitido que parte autora retirasse o TPOV."

Outrossim, irrelevante a discussão sobre eventual ausência de conhecimento da Subprefeitura do início das obras, que alude o parágrafo 1º, do artigo 24, do Decreto Municipal nº 44.755/2004, porquanto não foi mencionado como fundamento no Auto de Fiscalização nº 14-01.001.162-5, tampouco no Auto de Multa nº 14-300.450-6.

Registre-se que em razão do não conhecimento do recurso do Escritório de Advocacia do autor, não é o caso da análise da questão dos parâmetros de fixação dos honorários advocatícios.

Destarte, de rigor a manutenção de todo o decidido em Primeiro Grau.

Por fim, tendo em vista o desprovimento do reexame

necessário, considerado interposto, e do recurso do Município de São Paulo, de rigor a majoração da verba honorária em metade, totalizando R\$ 15.000,00, em razão do disposto no artigo 85, parágrafo 11, do CPC.

É o que basta como razão de decidir.

Ante o exposto, **NÃO CONHEÇO** do recurso do Escritório de Advocacia e **NEGO PROVIMENTO** aos recursos oficial, considerado interposto, e do Município de São Paulo, mantida a r. sentença por seus próprios fundamentos, com a majoração da verba honorária nos termos acima.

CARLOS EDUARDO PACHI
Relator