



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000355752

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1005744-44.2022.8.26.0565, da Comarca de São Caetano do Sul, em que é apelante MUNICIPIO DE SAO CAETANO DO SUL, são apelados PAULO NUNES PINHEIRO e JORGE ALANO SILVEIRA GARAGORRY.

ACORDAM, em 11ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Não conheceram do recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores RICARDO DIP (Presidente) E JARBAS GOMES.

São Paulo, 8 de abril de 2025.

OSCILD DE LIMA JÚNIOR
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

VOTO Nº 33.258

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1005744-44.2022.8.26.0565

COMARCA: SÃO CAETANO DO SUL

APELANTES: MUNICÍPIO DE SÃO CAETANO DO SUL

APELADOS: PAULO NUNES PINHEIRO E OUTRO

Juiz de 1ª Instância: Cintia Adas Abib

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Improbidade administrativa – Município de São Caetano do Sul – Dano ao erário – Pretensão de que sejam aplicadas as sanções previstas no artigo 12 da Lei Federal nº 8.429/1992 aos réus porque comprovada destinação diferente da permitida pela LC 151/2015, aos valores levantados, consistentes em depósitos judiciais – Razões de apelação completamente dissociadas dos fundamentos lançados na r. sentença – Inobservância do disposto no art. 1010, incisos II e III, do CPC – Necessidade de impugnação expressa dos fundamentos da decisão impugnada – Precedentes.

Recurso não conhecido.

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Município de São Caetano do Sul contra Paulo Nunes Pinheiro e Jorge Alano Silveira Garagorry, objetivando a condenação dos réus às sanções previstas no artigo 12 da Lei Federal nº 8.429/1992, o ressarcimento ao erário municipal na monta de R\$53.686.471,75, pela prática de atos de improbidade administrativa previstos no artigo 11, parágrafos 3º e 4º, da Lei nº 8.429/1992, consistente na destinação diferente da permitida pela LC 151/2015, aos valores levantados, consistentes em depósitos judiciais, o que caracterizou transgressão à Lei de Improbidade Administrativa, em seu art. 11, parágrafos 3º e 4º (fls. 31).

Houve pedido de emenda à petição inicial, a fim de que os réus sejam condenados no ressarcimento ao erário municipal no valor de R\$ 122.607.908,50, que corresponde ao valor de R\$ 53.686.471,75, acrescido dos encargos financeiros que a Municipalidade terá que suportar no



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

processo judicial nº 0001151-09.2010.8.26.0565 (fls. 924/929).

A decisão de fls. 936 recebeu a emenda à petição inicial e acolheu a tese apresentada pelo digno representante do Ministério Público, reconhecendo a prescrição quanto à pretensão do autor de aplicação das penalidades de decorrente da prática de improbidade administrativa. Assim, o processo seguiu para análise do mérito quanto ao pedido de ressarcimento ao erário público.

A r. sentença de fls. 1800/1805, cujo relatório se acresce, julgou improcedente os pedidos formulados na ação.

Os embargos de declaração opostos pelos réus foram rejeitados pela decisão de fls. 1873/1874.

Inconformado, o Município de São Caetano do Sul interpôs recurso de apelação a fls. 1837/1872, pugnando pela reforma da sentença, reiterando os termos da inicial.

O recurso foi respondido a fls. 1882/1918, sustentando, preliminarmente, violação da dialética recursal (vulneração do artigo 1010, inciso III do Código de Processo Civil).

A douta Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se a fls. 1932/1933, opinando pelo improvimento do apelo.

Houve oposição ao julgamento virtual (fls. 1936).

É o relatório.

O recurso não deve ser conhecido.

De fato, na hipótese dos autos, o recurso de apelação é manifestamente inadmissível, pois há completa dissociação entre

as razões recursais e os fundamentos utilizados na r. sentença para a improcedência dos pedidos.

Com efeito, enuncia o artigo 1.010, incisos II e III, do Código de Processo Civil:

Art. 1010. A apelação, interposta por petição dirigida ao juízo de primeiro grau, conterá:

(...)

II – a exposição do fato e do direito;

III – as razões do pedido de reforma ou de decretação de nulidade;

Destaca-se, ainda, o artigo 932, inciso III, da legislação adjetiva:

Art. 932. Incumbe ao relator:

(...)

III - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida;

Verifica-se, na r. sentença, que a ação foi julgada improcedente, baseando-se na premissa de que **"(...)Conforme mencionado, não há que se cogitar em ressarcimento do valor de R\$53.686.471,75, transferido para conta geral do município, visto que referido valor permaneceu a disposição do ente público e, ainda que tenha sido utilizado com finalidade diversa aquela prevista em lei, certamente o favoreceu o município de alguma forma e a imposição aos réus da condenação no pagamento da quantia postulada em favor do município, ocasionaria o enriquecimento indevido à entidade pública, situação que não se coaduna com o sistema jurídico.** Contudo, o apelante em momento algum apresentou os fundamentos de fato e de direito de ausência de que o **pagamento da**

quantia postulada em favor do município, não ocasionaria o enriquecimento indevido à entidade pública.

De fato, no caso dos autos, o apelante se limita a reiterar todos os argumentos lançados na exordial, trata-se, na verdade, de mera cópia da petição inicial.

Assim, constatando-se que, em sede de recurso de apelação, o autor, ora apelante, não trouxe nenhum argumento capaz de infirmar a decisão hostilizada e deixou de atacar razões que, por si só, são suficientes para a manutenção da decisão vergastada.

Obviamente que o apelante, ao manifestar o seu inconformismo, deveria se voltar, de qualquer forma e *prima facie*, contra tais fundamentos e, assim, pleitear a reforma da sentença.

De mais a mais, tal proceder vulnera o efeito devolutivo atribuído ao recurso de apelação, vez que a extensão da matéria a ser examinada pelo órgão *ad quem* deve ser delimitada pelo recorrente, podendo impugnar a decisão recorrida total ou parcialmente.

Segundo **José Miguel Garcia Medina e Teresa Arruda Alvim Wambier**, “o efeito devolutivo se manifesta, também, em sua profundidade. Quanto a esse aspecto, p. ex., dispõe o art. 515, §1º, do CPC, que ficam devolvidas ao Tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que a sentença não as tenha julgado por inteiro. Ademais, tendo o pedido ou a defesa mais de um fundamento, e acolhendo o juiz apenas um deles, os outros fundamentos poderão ser apreciados pelo Tribunal (cf. art. 515, §2º, do CPC)”¹.

¹ Processo Civil Moderno – Recursos e Ações Autônomas de Impugnação, 2ª ed., 2010, São Paulo, RT, p. 110/112.

Em suma, o efeito devolutivo decorre de manifestação do princípio dispositivo, de modo que não pode o Tribunal manifestar-se além da matéria que tiver sido delimitada pelo recorrente, **seja no tocante ao objeto, seja em relação aos fundamentos**. Isso porque se entende que o direito de recorrer é prolongamento do direito de ação, e como corolário lógico devem ser aplicados os princípios que lhe são próprios, *mutatis mutandis* – “se, em regra, o juiz somente presta a tutela jurisdicional mediante provocação das partes (CPC, art. 2º), e se a prestação jurisdicional encontrará seu limite no pedido formulado pelo autor (CPC, arts. 128 e 460), assim também o recurso interposto devolve ao órgão julgador ad quem apenas o conhecimento da matéria que tiver sido objeto do recurso”².

Ou seja, “a divergência temática, nos fundamentos, entre as razões a que se lançou o recurso e os motivos enfrentados pela sentença de primeira instância – compatível com a petição inicial do mandado de segurança – caracteriza divórcio ideológico, que inviabiliza, nesse estrito âmbito, o conhecimento da impugnação recursal, cujas razões ‘devem guardar pertinência lógica com a decisão impugnada’” (RMS 12.957 – STJ – 2ª Turma, rel. Min. PAULO MEDINA).

Daí que o recurso não deve ser conhecido, eis que “**é dominante a jurisprudência de que não se deve conhecer da apelação em que as razões são inteiramente dissociadas do que a sentença decidiu** (RJTJESP 119/270, 135/230, JTJ 259/124, JTA 94/345, Bol. AASP 1.679/52)”³.

Nesse espectro, de acordo com os ensinamentos de **Nelson Nery Júnior**:

“As razões de recurso são elementos indispensáveis

² Idem n. 1.

³ Cf. nota 10 do art. 514 do “Código de Processo Civil e legislação processual em vigor”, Theotonio Negrão e José Roberto F. Gouvêa, 37ª ed., ed. Saraiva, pág. 590.

para que o tribunal, ao qual se o dirige, possa julgá-lo, ponderando-as em confronto com os motivos da decisão recorrida que lhe embasaram a parte dispositiva. O princípio 'tantum devolutum quantum appellatum', estatuído no sistema processual vigente, deverá ser respeitado. Não se admite apelação genérica, isto é, mero protesto de ou declaração de insatisfação com a decisão adversa ao recorrente. É que isto laboraria contra o princípio 'tantum devolutum' e transformaria o Poder Judiciário em defensor dos interesses da parte. A locução 'jura novit curia' somente tem aplicação se o recorrente fornecer ao tribunal as razões do inconformismo e o seu pedido de reexame da decisão. O tribunal deverá conhecer e decidir somente o que lhe for levado pelas partes, não lhe cabendo a defesa de interesses do recorrente em detrimento do recorrido. Se 'adivinhar' os fundamentos do recurso de apelação, o órgão 'ad quem' estará agindo em prejuízo da parte recorrida que, por inexistirem razões de recurso, não pôde impugná-lo em todos os seus aspectos. Feriria o princípio constitucional da paridade de tratamento (art. 5º, 'caput') (Teoria Geral dos Recursos, Ed. Revista dos Tribunais, 6ª edição, pág. 378)'.⁴

Vale dizer, um dos princípios do sistema recursal é o da **dialeticidade**, segundo o qual incumbe à parte “**declinar o porquê do pedido de reexame da decisão**” (Nelson Nery Júnior, “Teoria Geral dos Recursos”, R.T., 6ª ed., pág. 377). Recurso em que a parte não esclarece por qual motivo discorda do decisório impugnado, ou em que as razões respectivas são totalmente divorciadas do quanto se decidiu, equivale a recurso desprovido de razões, e só pode ensejar juízo de admissibilidade negativo.

Assim, a propósito de espécie assemelhada, decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça: “**A ausência de impugnação específica dos fundamentos da decisão recorrida suficientes para mantê-la enseja o não conhecimento do recuso**” (STJ, AgRg nos EDcl 1089636-CE, 4ª Turma, j. 02.04.2009, Rel. o MIn. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, DJe 13.04.2009).

⁴ TJSP - Apelação Cível n. 303.087-5-3, rel. Des. Ricardo Dip.

Em complemento:

"... Não observa requisito de admissibilidade o recurso, tal o caso, manejado com razões dissociadas da sentença objeto. Nesse sentido, brevitatis causa: REsp 727.732 –STJ –1ª Turma –Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI; AgR no Ag 704.653 –STJ –5ª Turma –Ministra LAURITA VAZ; EDcl no AgR no REsp 790.456 –STJ –2ª Turma – Ministro CASTRO MEIRA; REsp 396.709 –STJ –2ª Turma – Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA; REsp 703.118 –STJ –1ª Turma –Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI; REsp 626.638 –STJ –5ª Turma –Ministra LAURITA VAZ; AgR no REsp 653.756 –STJ –2ª Turma – Ministra Eliana Calmon; REsp 601.109 –STJ –6ª Turma –Ministro PAULO MEDINA".

"O CPC (arts. 514 e 515) impõe às partes a observância da forma segundo a qual deve se revestir o recurso apelatório. Não é suficiente mera menção a qualquer peça anterior à sentença (petição inicial, contestação ou arrazoados), à guisa de fundamentos com os quais se almeja a reforma do decisório monocrático. À luz do ordenamento jurídico processual, tal atitude traduz-se em comodismo inaceitável, devendo ser afastado. O apelante deve atacar, especificamente, os fundamentos da sentença que deseja rebater, mesmo que, no decorrer das razões, utilize-se, também, de argumentos já delineados em outras peças anteriores. No entanto, só os já desvendados anteriormente não são por demais suficientes, sendo necessário o ataque específico à sentença. Procedendo dessa forma, o que o apelante submete ao julgamento do Tribunal é a própria petição inicial, desvirtuando a competência recursal originária do Tribunal" (STJ, 1ª Turma, REsp 359.080, rel. Min. José Delgado, j. 11/12/01, DJU 04/03/02).

Incide na espécie, por analogia, a regra enunciada no verbete **284 da Súmula do Egrégio Supremo Tribunal Federal**: ***"É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia"***.

Por fim, importante destacar que: ***"O prazo de 5***



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

dias previsto no parágrafo único do art. 932 do CPC/2015 ["Art. 932. Incumbe ao relator: ... III - não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente. ... Parágrafo único. Antes de considerar inadmissível o recurso, o relator concederá o prazo de 5 (cinco) dias ao recorrente para que seja sanado vício ou complementada a documentação exigível"] só se aplica aos casos em que seja necessário sanar vícios formais, como ausência de procuração ou de assinatura, e não à complementação da fundamentação". (STF. 1ª Turma. ARE 953.221 AgR/SP, rel. Min. Luiz Fux, j. 7.6.2016 (Info 829).

Assim, esse dispositivo não incide nos casos em que o recorrente não ataca todos os fundamentos da decisão recorrida. Isso porque, nesta hipótese, seria necessária a complementação das razões do recurso, o que não é permitido.

Para fins de prequestionamento, consigne-se inexistir ofensa às normas constitucionais e legais mencionadas nas razões e contrarrazões recursais.

Ante o exposto, pelo meu voto, não conheço do recurso.

OSCILD DE LIMA JÚNIOR

Relator