



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000367099

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1061999-06.2022.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante CONCESSIONÁRIA ECOVIAS DOS IMIGRANTES S.A., é apelado AGENCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - ARTESP.

ACORDAM, em 4ª 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(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores ANA LIARTE (Presidente) E MAURÍCIO FIORITO.

São Paulo, 14 de abril de 2025.

PAULO BARCELLOS GATTI
Relator
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

4ª Câmara

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1061999-06.2022.8.26.0053

APELANTE: CONCESSIONÁRIA ECOVIAS DOS IMIGRANTES S.A.

APELADA: AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS
DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - ARTESP

ORIGEM: 9ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SÃO
PAULO

VOTO Nº 26.848

APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA –
DESCUMPRIMENTO DE CONTRATO
ADMINISTRATIVO – IMPOSIÇÃO DE MULTA –
Pretensão inicial da concessionária autora voltada à
anulação de multa que lhe fora imposta pela ARTESP, em
virtude do suposto descumprimento contratual, consistente
em não remover pichações das rodovias no prazo máximo
de 48 horas – Impossibilidade – Ausência de
obrigatoriedade de prévia notificação da Concessionária
acerca das irregularidades – Dever de conservação das
rodovias que é permanente, independentemente de aviso
prévio – Vícios que foram sanados a destempo – Parágrafo
único, do art. 397, do Código Civil – Inaplicabilidade –
Existência de termo inicial para a mora - Contrato
administrativo que é regido pelo Direito Público - Alegação
de caso fortuito como excludente de responsabilidade
afastada - Multa que é resultante da inatividade da
concessionária, que não removeu as pichações no prazo
contratual - Múltiplas infrações - Possibilidade - Norma
contratual que estipulou que a irregularidade será aferida
por infração, de modo que cada falta deve ser considerada e
penalizada individualmente - Sanções corretamente
aplicadas, mediante procedimento administrativo válido,
regular e em conformidade com as normas contratuais e
editais - Sentença de improcedência mantida. Recurso
desprovido.

Vistos.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Trata-se de recurso de apelação interposto pela **CONCESSIONÁRIA ECOVIAS DOS IMIGRANTES S.A.** em face da r. sentença de primeiro grau que, nos autos da "ação anulatória de ato administrativo com pedido de tutela antecipada", por ela ajuizada em face da **AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - ARTESP**, julgou improcedente a pretensão inicial, sob o fundamento de que **i)** inexistente obrigatoriedade de prévia notificação da contratada para sanar as irregularidades constatadas no sistema rodoviário; **ii)** o vandalismo (pichação), decorrente de ato de terceiro, não é capaz de afastar a responsabilidade contratual da concessionária; **iii)** as infrações foram aplicadas mediante procedimento administrativo válido, regular e em conformidade com o contrato; e, **iv)** é inaplicável a teoria da continuidade delitiva do Direito Penal no âmbito de contratos administrativos. Sucumbente, a autora foi condenada ao pagamento de custas, despesas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 10% do valor atualizado da causa, consoante r. sentença de fls. 613/619, cujo relatório se adota.

Em suas razões (fls. 642/671), a apelante sustentou, em apertada síntese, **i)** a nulidade do procedimento administrativo, por não ter sido previamente notificada acerca das supostas irregularidades constatadas, bem como pela ausência de concessão de prazo para restauração das rodovias; **ii)** inexistência de descumprimento contratual, uma vez que foram promovidos os devidos reparos no sistema



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

rodoviário; **iii)** a incidência do art. 397 do Código Civil, à espécie; **iv)** a ocorrência de caso fortuito, para fins de exclusão da punibilidade; e, **v)** a impossibilidade de aplicação de múltiplas infrações, dado que as pichações ocorreram numa curta distância umas das outras. Pugnou, ao final, pelo provimento do recurso, reformando-se a r. sentença de primeiro grau para julgar procedente a pretensão inicial.

Recurso regulamente processado, preparado (fls. 672/673), desafiando contrarrazões às fls. 679/700.

Este é, em síntese, o relatório.

VOTO

Insurge-se a apelante contra a r. sentença de primeiro grau que julgou improcedente a pretensão inicial, sob o fundamento de que **i)** inexistente obrigatoriedade de prévia notificação da contratada para sanar as irregularidades constatadas no sistema rodoviário; **ii)** o vandalismo (pichação), decorrente de ato de terceiro, não é capaz de afastar a responsabilidade contratual da concessionária; **iii)** as infrações foram aplicadas mediante procedimento administrativo válido, regular e em conformidade com o contrato; e, **iv)** é inaplicável a teoria da continuidade delitiva do Direito Penal no âmbito de contratos administrativos. Sucumbente, a autora foi condenada ao



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

pagamento de custas, despesas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 10% do valor atualizado da causa.

Porém, pelo que depreende dos autos, o apelo **não** comporta provimento.

Colhe-se dos autos que a CONCESSIONÁRIA ECOVIAS DOS IMIGRANTES S.A. sagrou-se vencedora do certame promovido por meio do **Edital de Licitação nº 15/CIC/97**, para exploração, mediante concessão, do SISTEMA ANCHIETA-IMIGRANTES – SAI (fls. 229/396).

Com isso, celebrou com a AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO – ARTESP o **Contrato de Concessão Rodoviária nº 007/CR/1998** (fls. 397/428), cujo objeto é a exploração, execução, gestão e fiscalização dos serviços delegados, serviços complementares e apoio aos serviços não delegados do supracitado Sistema Rodoviário Anchieta-Imigrantes, composto pelas rodovias Anchieta (SP-150), Imigrantes (SP-160), Interligação Planalto (SP-41), Interligação Baixada (SP-59), Cônego Domênico Rangoni (SP-248/55) e Padre Manoel da Nóbrega (SP-55), além das futuras ampliações (fl. 233).

Nessa linha, consta que a concessionária foi notificada pela ARTESP (NOT.DIN nº 1625/19), aos 04.11.2019, em razão do suposto descumprimento contratual, consistente em **"não remover pichações em até 48 horas nas rodovias, tendo em vista a celebração do Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01"**, especificamente nos km 273+600, 280+900, 3+112, 8+000 da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

SP 55 e 248/55, nas pistas leste e oeste, restando caracterizadas, assim, 05 (cinco) infrações, (sendo duas delas no trecho 273+600) (fls. 17/20 e 429/484).

Ato contínuo, instaurado procedimento administrativo nº 039.002/2019, a concessionária contratada apresentou defesa prévia, alegações finais, bem como recurso administrativo, os quais foram rejeitados pelos agentes da ARTESP, **culminando na aplicação de multa no importe total de R\$33.396,57** (fls. 15/174).

No entanto, a concessionária não concorda com a aplicação da penalidade, sob o argumento de que **i)** inexistiu prévia notificação da ARTESP, para que as supostas irregularidades fossem sanadas; **ii)** não teria havido descumprimento contratual; **iii)** incide, na espécie, o art. 397 do Código Civil; **iv)** a penalidade deve ser afastada, por se tratar de caso fortuito; e, **v)** não se mostra possível a aplicação de múltiplas infrações.

Diante desse cenário, a postulante ingressou com a presente ação anulatória em face da ARTESP, tendo o Juízo de origem, no entanto, julgado improcedente a pretensão inicial, dando ensejo ao presente recurso.

Pois bem.

I - DA AUSÊNCIA DE PRÉVIA NOTIFICAÇÃO PARA CUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Cumpre destacar, de início, que, nos termos do contrato, a obrigação de identificar os vícios no trecho sob concessão, bem como de sanar tais problemas é **exclusiva** da concessionária de serviço público. Sendo assim, não existe qualquer previsão contratual, tampouco no edital, que impute à ARTESP o dever de cientificar a parte autora com relação aos serviços de conservação do sistema rodoviário, tendo a Agência Reguladora apenas a função fiscalizatória.

Em outras palavras, compete à concessionária de serviço público o dever de administrar as rodovias, de modo a *agir de ofício* nas suas obrigações contratuais, reparando os vícios existentes, independentemente de provocação externa.

Se a demandante, contudo, não cumprir seus deveres de ofício, exsurge o dever de fiscalização e sanção pela ré. A multa, ao contrário do que alega a postulante, é **automática**, inexistindo a obrigação de notificação prévia para regularização e, somente após, a incidência de penalidade.

Assim, como bem pontuado pelo Juízo *a quo* (fls. 614/615):

“Na verdade, exigir a prévia notificação ou comunicação para a concessionária efetuar os reparos básicos e de manutenção no sistema rodoviário (remover pichações) é desprezar os termos contratuais, vez que não houve nenhum acordo nesse sentido.

(...)

Ademais, é de responsabilidade da concessionária a obrigação permanente de fiscalização do sistema rodoviário, inclusive



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

como forma de preservar a integridade física e a vida dos usuários.

Embora controvertida a questão sobre a revogação do disposto no item 2.7, do Anexo 11 do TAM 2006/Coletivo, ainda que se entenda que não houve a revogação, a subsistência do citado item 2.7. não obriga o Poder Concedente a cientificar, previamente, a concessionária para efetuar os reparos e manutenção rotineiros, visto que, no caso, repito, a infração cometida diz respeito à falta de serviços rotineiros e de mera manutenção e conservação (remover pichações)“

Veja-se os precedentes deste Tribunal de Justiça de São Paulo, que já se deparou inúmeras vezes com a tese em questão:

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. PROCEDIMENTO COMUM. AÇÃO ANULATÓRIA DE ATO ADMINISTRATIVO. ARTESP. MULTA APLICADA POR INFRAÇÃO CONSISTENTE NO DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL. CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE SISTEMA RODOVIÁRIO. IMPROCEDÊNCIA MANTIDA. RECURSO DESPROVIDO. 1. Não observância de regra prevista em contrato que ensejou processo administrativo e imposição de multa. Relatório de conservação de rotina apresentado pela agência reguladora que bem demonstra a iluminação abaixo de 75% do nível previsto em projeto no trecho fiscalizado. Descumprimento configurado. Condições do contrato de concessão que eram de conhecimento da concessionária. 2. Inexistência de previsão contratual no sentido de se exigir prévia notificação da concessionária e concessão de prazo para cumprimento da obrigação. Anexo 11 do edital que prevê mera faculdade da concessão de prazo pela agência reguladora. Atos discricionários da Administração, nos quais ao Poder Judiciário não é dado imiscuir-se. 3. Alegação de excludente de culpabilidade e antijuridicidade. Furto dos cabos de energia elétrica. Conquanto fato alheio à vontade da concessionária, não se cuida de situação imprevisível, porquanto passível de medidas que atenuem ou até mesmo eliminem a

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

sua ocorrência. Responsabilidade da concessionária de constante fiscalização e manutenção do serviço de iluminação nos moldes contratuais. 4.Presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo não ilidida. Penalidade aplicada nos estritos limites previstos nos termos do contrato de concessão e em regular procedimento administrativo sancionatório. Precedentes. 5.Pedido subsidiário de redução da penalidade que não comporta acolhida. Valor da penalidade imposta prevista no próprio contrato de concessão firmado entre as partes. Vinculação ao edital. 6.Desfecho de origem preservado. Recurso desprovido. (TJSP; **Apelação Cível 1070934-98.2023.8.26.0053**; Relator (a): **Márcio Kammer de Lima**; Órgão Julgador: **11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública**; Data do Julgamento: **27/03/2025**; Data de Registro: **27/03/2025**)

APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA – MULTA POR INFRAÇÃO EM CONTRATO DE CONCESSÃO DE RODOVIA – AUSÊNCIA DE REPARO NO SISTEMA DE DRENAGEM – PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO – Multa aplicada pela ARTESP à Concessionária Rodovias do Tietê por não reparo no sistema de drenagem da Rodovia SP 308 no prazo contratual de um mês – Pretensão da autora de afastar a multa, sob o fundamento de que reparou o problema de drenagem na Rodovia SP 308 no prazo fixado – Impossibilidade – Contrato de Concessão nº 006/ARTESP/2009, firmado com base no Edital nº 003/2008 – Cláusula 27 do edital que não prevê a obrigatoriedade de notificação prévia para imposição de multa – Aviso prévio que constitui mera liberalidade da ARTESP – Dever da concessionária de fiscalizar e realizar manutenções da rodovia – Desnecessidade de prévia notificação – Comprovação de descumprimento de obrigação contratual – Ausência de prova inequívoca de que teria havido o reparo – A autora afirma que reparou em 30/09/2017, porém em novas vistorias realizadas por fiscais da ARTESP, em 04/10/2017 e 05/01/2018, foi constatado que não foi feito o reparo – A própria autora



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

afirma que em 01/02/2018 foi necessária intervenção no local que ainda necessitava de reparos – A autora não se desincumbiu de seu ônus probatório para elidir a conclusão da autarquia – Sentença mantida – Recurso improvido. **(TJSP; Apelação Cível 1020663-22.2022.8.26.0053; Relator (a): Maurício Fiorito; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 26/08/2024; Data de Registro: 27/08/2024)**

APELAÇÃO – Ação declaratória de nulidade de multa ajuizada pela ViaRondon Concessionária Rodovias S.A. em face da ARTESP – Sentença que julgou os pedidos improcedentes – Irresignação da parte autora – Infração por descumprimento ao contrato consistente em não remover pichações (Notificação de Infração NOT.DIN.0777/17) – Inconformismo da parte autora somente quanto ao capítulo da sentença que reconheceu a inexistência de obrigação de cientificação prévia da concessionária – Dispensa de notificação prévia e de concessão de prazo para aplicação da multa – Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01 e disposições do edital e do contrato que não preveem tal exigência – Inexistência de violação ao procedimento operacional PO.DIN 041/07 e ao dever de coerência da Administração Pública – Precedentes desta Corte de Justiça – Manutenção da sentença – Não provimento do recurso interposto. **(TJSP; Apelação Cível 1024239-23.2022.8.26.0053; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 9ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 26/09/2023; Data de Registro: 28/09/2023)**

Portanto, com relação a este tópico, respeitado o esforço argumentativo da parte autora, descabe-se falar em exigência de prévia notificação, com concessão de prazo para regularização e, somente após o decurso do lapso temporal imposto, ser possível a

aplicação das penalidades previstas no contrato de concessão.

II - DO (DES)CUMPRIMENTO AO CONTRATO DE CONCESSÃO E EDITAL DE LICITAÇÃO PÚBLICA

Consoante se extrai do Anexo 6, item 2.3 – Descrição e Padrões para os Programas, alínea “f”, do Edital de Licitação (fls. 375/376), restou estabelecido claramente que a limpeza ou pintura das superfícies expostas ao tráfego deveria ocorrer mínimo uma vez a cada dois anos, ou, em se tratando de **pichações, no prazo máximo de 48 horas**, sob pena de a concessionária responder pela infração tipificada no tópico 12. Pontes, Viadutos, Túneis e Passarelas, item 2, Grupo 1, Nível B, Anexo 1, do Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01 – “*Não executar limpeza ou pintura das superfícies expostas ao tráfego, nos termos e prazos estabelecidos em contrato*” (fl. 472).

Conforme antecipado, a postulante fora notificada pela ARTESP em razão do suposto descumprimento contratual consistente em “*não remover pichações em até 48 horas nas rodovias, tendo em vista a celebração do Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01*”, especificamente nos km 273+600, 280+900, 3+112, 8+000 da SP 55 e 248/55, nas pistas leste e oeste, restando caracterizadas, assim, 05 (cinco) infrações, (sendo duas delas no trecho 273+600).

Nesse sentido, consta da **NOTIFICAÇÃO** –



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

NOT.DIN.1625/19 (fl. 17):

"A ARTESP - Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo, com competência instituída pelo art. 4º, da Lei complementar 914/02, regulamentada pelo Decreto 46.708/02, e com o Item 26 do Edital n.º 015/CIC/97 e Cláusulas 45 e 46 do Contrato n.º 007/CR/1998, celebrado em 27/05/1998, NOTIFICA a Concessionária Ecovias dos Imigrantes S/A. pela prática de infração administrativa consistente no descumprimento do Contrato com relação à Não remover pichações em até 48 horas nas rodovias, tendo em vista a celebração do Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01 que definiu novos critérios de aplicação de penalidades, conforme a tipificação: 12. Pontes, Viadutos, Túneis e Passarelas, item 2, Grupo 1, Nível B, do Anexo 1.

A Concessionária Ecovias dos Imigrantes S/A. celebrou contrato com o Poder Concedente, obrigando-se a remover pichações em até 48 horas, consoante 2.3 Descrição e Padrões para os Programas - alínea "f", do Anexo 6, do Edital. Não obstante, em vistoria realizada no dia 21/10/2019, constatou-se a não execução injustificada deste serviço, constituindo-se 05 (cinco) infrações conforme relatório anexo.

Ante o exposto, NOTIFICA-SE a Concessionária Ecovias dos Imigrantes S/A., para que, querendo, apresente defesa prévia, em quinze (15) dias contados do recebimento desta notificação, instruída com documentação dirigida à ARTESP - Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo e protocolada na Rua Iguatemi, 105, térreo, sob pena de aplicação da sanção pertinente."

Nessa linha, extrai-se que a referida notificação se pautou no Relatório de Conservação de Rotina elaborado pela ARTESP, no qual consta Relatório

Fotográfico atestando as alegadas irregularidades, quais sejam, as **pichações no sistema rodoviário** (fls. 19/20):





Nota-se, pelas fotografias, que as pichações foram constatadas pela Administração em **21.09.2019**, e mesmo depois de um mês (**21.10.2019**) elas não foram removidas pela concessionária, de modo que restou demasiadamente excedido o prazo limite de 48h estipulado na norma editalícia.

E apesar de a autora afirmar que deu fiel cumprimento ao contrato e às normas editalícias, não consta no processo qualquer evidência nesse sentido e que justifique a anulação da sanção aplicada. Isso porque, como visto, o prazo limite para reparar o sistema rodoviário, removendo as pichações, era de até



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

48 horas, **sendo certo que o cumprimento do seu dever a destempo não lhe gera o direito de se isentar da penalidade aplicada.**

Nessa perspectiva, segundo narra a apelante, ela *"providenciou os serviços de limpeza da passarela com a remoção da pichação praticada por terceiros"*, tendo juntado fotos para comprovar o alegado (fl. 657). Ocorre que, repise-se, não há prova nos autos que demonstre o cumprimento da obrigação contratual dentro do prazo previsto nas regras editalícias e contratuais.

III – DA NÃO INCIDÊNCIA DO ARTIGO 397, DO CÓDIGO CIVIL

Em suas razões, a autora defende a aplicação, à espécie, do parágrafo único, do art. 397 do Código Civil, sob o fundamento de que somente após a ciência da contratada acerca da irregularidade é que *"se estabelecerá o termo a quo para contagem do prazo para o cumprimento da obrigação (...)"*, razão pela qual a ARTESP deveria ter realizado interpelação judicial ou extrajudicial para constituir a mora.

Ocorre que, pela simples leitura e interpretação da referida norma, ela só deve ter aplicação quando **inexistir termo a quo** para incidir a mora. Observe:

Art. 397. O inadimplemento da obrigação, positiva e líquida, no seu termo, constitui de pleno direito em mora o devedor. (Vide Lei nº 13.105, de 2015) (Vigência)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Parágrafo único. Não havendo termo, a mora se constitui mediante interpelação judicial ou extrajudicial.

In casu, como já mencionado, o contrato estabeleceu o prazo limite de 48h para limpeza ou pintura das superfícies expostas, no caso de pichações:

f) Estruturas

- Descrição

- Padrões

- Limpeza ou pintura das superfícies expostas ao tráfego no mínimo uma vez a cada dois anos ou **em no máximo 48 (quarenta e oito) horas nos casos de pichações e vandalismo similares**

Logo, verifica-se que a norma do parágrafo único, do art. 397, do Código Civil tem natureza subsidiária e, como o contrato estabeleceu um termo inicial para reparação da rodovia, nos casos de pichação, tem-se por inaplicável a referida regra na hipótese dos autos.

E, apenas como reforço argumentativo, a matéria ora discutida diz respeito a relação típica do Direito Público Administrativo (contrato administrativo), razão pela qual aquele dispositivo, que se destina a relações de natureza estritamente privada, não incide, por regra, no presente feito.

Corroborando esse entendimento, eis os precedentes desta Corte de Justiça:

DIREITO ADMINISTRATIVO — APELAÇÃO —
CONCESSIONÁRIA DE RODOVIA — MULTA APLICADA

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

PELA ARTESP – AUSÊNCIA DE LIMPEZA DA FAIXA DE DOMÍNIO – LIXO E ENTULHO – INEXISTÊNCIA DE ATO ILEGAL – DESPROVIMENTO. 1. Trata-se de ação anulatória de ato administrativo ajuizada pela Concessionária das Rodovias Ayrton Senna e Carvalho Pinto S.A. (Ecopistas) em face da ARTESP, objetivando a declaração de nulidade de multa administrativa. 2. Sentença de improcedência. Irresignação da autora. 3. Descabimento. 3.1. Infração administrativa por não remover lixo e entulho da faixa de domínio nos termos e prazos estabelecidos em contrato (NOT.DIN.1326/17). 3.2. Constatação, pela agência reguladora, que a concessionária deixou de realizar a limpeza da faixa de domínio nos kms 14, 18 e 20 + 500, sentido leste, da rodovia SP-070. 3.3. Desnecessidade de que, previamente à imposição da multa, a concessionária fosse notificada. 3.4. Inexistência de violação ao procedimento operacional PO.DIN 041/07, bem como ao dever de coerência e ao artigo 397, parágrafo único, do CC. 3.5. Regularidade do processo administrativo sancionatório. 3.6. Presunção de legitimidade do ato administrativo que não foi abalada. 3.7. Precedentes deste E. TJ/SP. 4. Sentença de improcedência. Recurso desprovido. **(TJSP; Apelação Cível 1062026-86.2022.8.26.0053; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/01/2025; Data de Registro: 30/01/2025)**

APELAÇÃO CÍVEL – Ação anulatória – Contrato administrativo – Concessão do sistema rodoviário Anchieta-Imigrantes – Irresignação quanto à multa aplicada pelo inadimplemento contratual consistente em manter sistema de painel de mensagem variável móvel com operacionalidade inferior a 100%, por mais de 5 dias – R. sentença de improcedência da ação – Pretensão de reforma – Descabimento – Descumprimento contratual comprovado – Autuação fiscalizatória hígida – Inexistência do dever da ARTESP de prévia notificação para fins de regularização das não conformidades – Concessionária que assumiu o dever de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

constante fiscalização e regularização das não conformidades, dentro dos prazos previstos no edital e contrato, e não apenas quando houver notificação do poder concedente – Ausência de quebra da expectativa de direito – Prévia concessão de novo prazo para regularização que constitui mera liberalidade do concedente (PO.DIN/041) – Inaplicabilidade, in casu, do art. 397, parágrafo único, do CC – Inexistência de caso fortuito capaz de eximir a obrigação da apelante – Presunção juris tantum de veracidade e legitimidade dos atos administrativos não ilidida – Manutenção da r. sentença – Recurso desprovido. **(TJSP; Apelação Cível 1074697-10.2023.8.26.0053; Relator (a): Silvia Meirelles; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 23/09/2024; Data de Registro: 27/09/2024)**

IV – DA ALEGAÇÃO DE CASO FORTUITO COMO EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE

Anote-se, ainda, que não merece prosperar a tese da autora de caso fortuito como fator excludente de responsabilidade, em razão de as pichações serem decorrentes de atos de vandalismo praticados por terceiros.

Não se ignora que a Cláusula Segunda do Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01 estabeleceu como excludente de penalidades o caso fortuito:

“CLÁUSULA SEGUNDA

Afastam a aplicação das penalidades previstas nestes contratos, desde que devidamente comprovadas no correspondente processo, a ocorrência de força maior, caso fortuito e de inexigibilidade de conduta diversa, dentre

outras causas excludentes de antijuridicidade e culpabilidade previstas na legislação pertinente.

(...)

Caso fortuito - eventos provocados por terceiros cujos efeitos não eram possíveis evitar ou impedir, tais como: guerras, greves, atos de terrorismo e vandalismo, protestos comunitários, depredações, acidentes, furtos e roubos.

(...)”

Contudo, a despeito das alegações da recorrente, a multa discutida na presente ação é resultante da **inatividade da concessionária**, que não procedeu com a remoção das pichações da rodovia no prazo estipulado no contrato. Sendo assim, o vandalismo praticado por terceiros não pode servir como justificativa para o descumprimento, pela autora, das suas obrigações contratuais.

Aliás, conforme atestou a Administração, *“Uma pichação sempre será um ato de vandalismo, pela própria natureza do ato. O que se percebe é a inoperância da Concessionária em remover a pichação em 48 (quarenta e oito) horas, conforme determina o edital. Nesse caso, inclusive, o apontamento de retorno se deu 1 (um) mês após a constatação, de forma que a Concessionária possuiu um tempo consideravelmente maior do que o contratual para executar os serviços, e não o fez”* (fl. 33).

V) DA ALEGAÇÃO DE IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MÚLTIPLAS INFRAÇÕES

Por fim, também não merece amparo a pretensão recursal da apelante de **considerar como infração única as cinco infrações autuadas pela ARTESP**, no tocante à não remoção de pichações das rodovias, especificamente nos km 273+600, 280+900, 3+112, 8+000 da SP 55 e 248/55, das pistas leste e oeste.

Isso porque, de acordo com o estipulado no contrato, a irregularidade será aferida **por infração**, de modo que cada falta deve ser considerada e penalizada individualmente. É justamente o que consta no tópico 12. Pontes, Viadutos, Túneis e Passarelas, item 2, Grupo 1, Nível B, Anexo 1, do Termo Aditivo Modificativo Coletivo 2006/01 (fl. 472):

Item	Infração	Grupo ARTESP	Nível ARTESP	Classificação (unidade)
2	Não executar limpeza ou pintura das superfícies expostas ao tráfego, nos termos e prazos estabelecidos em contrato.	I	B	Por infração

Em suma, respeitado o esforço argumentativo da apelante, inexistente qualquer nulidade no procedimento administrativo impugnado, o qual se desenvolveu em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, bem como dentro das regras estabelecidas contratualmente.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Além disso, a penalidade fora devidamente tipificada, apurada e quantificada, tendo sido aplicada em conformidade com os termos contratuais, de modo que era mesmo o caso de improcedência da ação anulatória, descabendo qualquer reparo na r. sentença de primeiro grau.

Em casos análogos, confira-se o entendimento desta Corte Bandeirante:

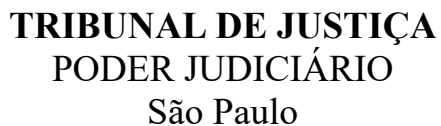
DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. MULTA POR DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL. ANULATÓRIA. IMPROCEDÊNCIA. I. Caso em Exame: 1. Ação visando anular multa aplicada por descumprimento contratual referente à não remoção de pichações no prazo estipulado. Sentença de improcedência foi proferida. II. Questão em Discussão: 2. A questão em discussão consiste em determinar se houve inadimplemento contratual por parte da concessionária ao não remover pichações no prazo contratual, e se a multa aplicada pela ARTESP foi legítima. III. Razões de Decidir: 3. O prazo contratual para remoção de pichações é de uma semana, e a concessionária não cumpriu esse prazo, conforme verificado em fiscalização. 4. Não há previsão contratual de notificação prévia para execução dos serviços, sendo obrigação da concessionária identificar e corrigir problemas no prazo contratual, independentemente de aviso ou notificação da fiscalização. IV. Dispositivo e Tese: 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A concessionária deve cumprir os prazos contratuais independentemente de notificação prévia. (TJSP; **Apelação Cível 1058377-16.2022.8.26.0053**; **Relator (a): Osvaldo Magalhães**; **Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público**; **Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 16ª Vara da Fazenda Pública**; **Data do Julgamento: 24/03/2025**; **Data de Registro: 25/03/2025**)

APELAÇÃO — CONTRATO ADMINISTRATIVO —

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Exploração do sistema rodoviário estadual – Imposição de multa pela artesp por não ter realizado no prazo de uma semana a remoção de pichações – Contrato de Concessão nº 006/ARTESP/2009, firmado com base no Edital nº 003/2008 – Cláusula 27 do edital que não prevê a obrigatoriedade de notificação prévia para imposição de multa – Aviso prévio que constitui mera liberalidade da ARTESP – Dever da concessionária de fiscalizar e realizar manutenções da rodovia – Desnecessidade de prévia notificação – Comprovação de descumprimento de obrigação contratual – Alegação de ocorrência de caso fortuito afastada – Possibilidade de aplicação de multa por múltiplas infrações – Pichações em trechos diferentes da rodovia não podem ser consideradas como infração única – Ausência de nulidade da imposição de multa – Precedentes – Sentença mantida – Recurso improvido. **(TJSP; Apelação Cível 1062025-04.2022.8.26.0053; Relator (a): Maurício Fiorito; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 15ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 27/11/2023; Data de Registro: 29/11/2023)**

Ação anulatória. Multa contratual aplicada pela ARTESP em virtude da falta de limpeza de superfícies vandalizadas ao longo de rodovia sob concessão. Apuração administrativa que constatou 26 pontos de pichação que não foram removidos entre duas fiscalizações realizadas, com lapso temporal superior a trinta dias entre uma e outra. Prazo máximo de 48 horas estabelecido no Anexo 6, do Edital de Licitação, não observado. Aviso prévio a respeito das inconformidades que constitui mera liberalidade da Administração Pública. Ilícito contratual que se consuma com a inexecução da limpeza e pintura das superfícies no prazo previsto. Grafiteagem realizada por terceiros que não exime a concessionária de sua responsabilidade de apagá-la. Existência de vinte e seis infrações autônomas que não permite redução a apenas uma. Pichações localizadas em pontos e locais diversos da rodovia. Sentença de improcedência mantida. Recurso não provido.



Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso interposto, de modo a **MANTER** a r. sentença de primeiro grau, tal como lançada. Por fim, atento ao disposto no art. 85, §11, do CPC, **majoro** a verba honorária sucumbencial devida em favor do Procurador da ré em **5%** sobre o valor atualizado da causa (R\$33.396,57 – fl. 227), sem prejuízo do montante fixado pelo Juízo de origem para a fase cognitiva de primeiro grau (10% sobre a mesma base de cálculo – fl. 619).

Apelação Cível nº 1061999-06.2022.8.26.0053 -Voto nº