



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000376270

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2045698-24.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, é agravado VANGUARDA SEGURANÇA E VIGILANCIA LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª 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 SILVIA MEIRELLES (Presidente) E TANIA AHUALLI.

São Paulo, 16 de abril de 2025.

JOEL BIRELLO MANDELLI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento nº 2045698-24.2025.8.26.0000

Agravante: Município de São Paulo

Agravado: Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.

Comarca: São Paulo

Juiz: Luís Eduardo Medeiros Grisolia

Voto: 3276

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. MULTA ADMINISTRATIVA. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Agravo de instrumento interposto pelo Município de São Paulo contra decisão que suspendeu a exigibilidade de multa administrativa aplicada à empresa prestadora de serviços, mediante apresentação de seguro-garantia. A multa, no valor de R\$ 138.766,60, foi aplicada por descumprimento de obrigações contratuais.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste na possibilidade de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário mediante oferecimento de apólice de seguro para garantia do débito.

III. Razões de Decidir

3. A relação discutida é de natureza contratual, não tributária, permitindo a suspensão da exigibilidade do crédito mediante seguro garantia, conforme art. 300, § 1º, do CPC e art. 9º, II, da Lei 6.830/80.

4. O STJ, no Tema 1.203, discute a suspensão da exigibilidade de crédito não tributário por seguro-garantia. A determinação de suspensão dos processos em curso não obsta a análise de tutelas de urgência.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso improvido.

Tese de julgamento: A suspensão da exigibilidade de crédito não tributário pode ser garantida por seguro-garantia acrescido de 30% do valor discutido.

Legislação Citada:

CPC, art. 300, §1º; art. 805; art. 835, §2º; art. 848, p. único; art. 982, §2º.

Lei 6.830/1980, art. 9º, II.

CTN, art. 151.

Jurisprudência Citada:

STJ, AgInt no Resp 1.473.366/PR, Rel. Min. Sérgio Kukina, j. 17.09.2019.

TJSP, Agravo de Instrumento nº 2260705-09.2024.8.26.0000, Rel. Luiz Sergio Fernandes de Souza, j. 23/09/2024.

TJSP, Agravo de Instrumento nº 3010756-80.2024.8.26.0000, Rel. José Luiz Gavião de Almeida, j. 11/12/2024.

Vistos.

Agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto pelo **Município de São Paulo** em face de **G4S Vanguarda Segurança e Vigilância Ltda.** contra a decisão de fls. 1947/1948, que deferiu tutela para suspender a exigibilidade de multa administrativa.

Em síntese, alega o agravante, trata-se de ação proposta para a invalidação ou, então, redução de multa contratual aplicada no valor de R\$ 138.766,60 (para R\$ 5.343,17), sob o argumento de que a multa seria inteiramente indevida ou, subsidiariamente de que o cálculo do valor violaria o contrato e, ainda, os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, tendo apresentado como caução seguro garantia.

Considerando os descumprimentos contratuais verificados, a Administração Pública instaurou o procedimento sancionatório no âmbito do Processo SEI 6016 2020/0070119-2. Apresentou a empresa defesa que foi rejeitada, tendo sido constatada o descumprimento de diversas obrigações contratuais, foi aplicada a sanção pecuniária no valor de R\$ 138.766,60, com base na Cláusula nº 10.1.5. (e não na Clausula nº 10.1.4).

Aduz que a agravada não questiona na ação a ocorrência das falhas contratuais, mas apenas a redução do valor da multa mediante a subreptícia alteração da clausula contratual sancionatória aplicada para a Cláusula nº 10.1.4, pela violação aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Entende que a apresentação de seguro-garantia não é medida adequada ou suficiente para fins de suspensão da exigibilidade do crédito em questão, e que os artigos 9º, inciso II, da Lei Federal nº 6.830/1980 e 835, § 2º do CPC, não seriam suficientes para que a parte obtenha a suspensão da exigibilidade do crédito fiscal.

Diz que o dispositivo aplicável seria o artigo 151 do CTN, que somente permite a suspensão da exigibilidade do crédito fiscal mediante depósito nos autos.

Além do que, haveria uma segunda razão para reforma da decisão agravada: o seguro garantia teria sido apresentado com prazo determinado.

Por derradeiro, a agravada teria diversas obrigações contratuais, ou seja, falta de contato do supervisor, falta de apresentação do registro de ronda eletrônica e motorizada, falta de contato do vigilante condutor; falta de entrega de relatório mensal; falta de entrega dos registros de ronda; falta de realização de ronda; falta de realização da ronda eletrônica e equipamentos de monitoramento sem funcionamento.

Requer a concessão do efeito suspensivo e, ao final, seja dado provimento ao recurso reformando a decisão agravada.

Recurso tempestivo e independente e preparo.

O despacho de fls. 19/22 indeferiu o efeito suspensivo.

Contraminuta às fls. 26/32.

Foi informado que as partes acordaram em suspender trinta e quatro processos que discutem a legalidade das penalidades aplicadas no âmbito dos contratos entre as partes.

A suspensão requerida foi deferida a fls. 38.

Sobreveio, contudo, manifestação do agravante discordando da suspensão, uma vez que o acordo entre as partes não incluiu o presente agravo de instrumento.

Requeru o julgamento do recurso e a condenação da agravada à litigância de má-fé.

Não consta oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

Não há preliminares pendentes de apreciação.

O recurso não comporta provimento.

Pleiteia o agravante a reforma da decisão de fls. 1947/1948 que, observando que a multa aplicada não possuiria natureza de crédito tributário, suspendeu sua exigibilidade mediante a apresentação de seguro-garantia judicial.

Cinge-se a controvérsia à possibilidade da suspensão da exigibilidade do crédito mediante oferecimento de apólice de seguro garantia e à presença dos requisitos autorizadores da concessão da tutela.

Verifica-se que a relação discutida na ação, tem seu caráter restrito à relação contratual firmada pelas partes, não se tratando de relação tributária.

Diante da natureza eminentemente administrativa da multa em questão, descabe cingir a possibilidade de garantia unicamente ao depósito integral, tal como previsto para o débito de natureza tributária.

Mostra-se possível o recebimento do seguro garantia acrescido de 30% do valor discutido como caução idônea, com base no que dispõe o art. 300, §1º, do CPC.

Nesse sentido, dispõe o art. 9º, II, da lei 6830/80¹.

No ponto, como bem ressaltado no voto condutor proferido no agravo de instrumento 3003490-42.2024.8.26.0000 de relatoria do eminente desembargador Coimbra Schmidt, *“mesmo antes da Lei nº 13.043, de 2014, que, ao alterar o art. 9º, II, da Lei nº 6.830, de 1980, passando-se a prever expressamente a possibilidade de fiança bancária ou seguro, já se entendia tais modalidades como idôneas a assegurar a execução fiscal meio apropriado para cobrança da dívida ativa não tributário da Administração. Seja pelo princípio da menor onerosidade (art. 805 do CPC), seja pela inexistência de vedação legal expressa, seja finalmente pela aplicação subsidiária das normas gerais de processo (art. 1º, § 1º, LEF), que, Ubi eadem ratio ibi idem jus, aplicam-se igualmente à ação anulatória.”*

¹ Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá: (...) II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;”

O Superior Tribunal de Justiça, afetou o Tema 1.203, para definir se a oferta de seguro-garantia ou de fiança bancária tem o efeito de suspender a exigibilidade de crédito não tributário.

O colegiado determinou a suspensão da tramitação de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que discutam a mesma questão jurídica, como previsto no artigo 1.037, inciso II, do Código de Processo Civil (CPC).

Vejamos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. DÍVIDA FISCAL DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. DISCUSSÃO EM AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO (MULTA POR INFRAÇÃO À LEGISLAÇÃO ADMINISTRATIVA). APRESENTAÇÃO DE SEGURO-GARANTIA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE. ABRANGÊNCIA DA SUSPENSÃO. ART. 1.037, II, DO CPC. PROPOSTA DE AFETAÇÃO ACOLHIDA. 1. Delimitação da controvérsia: "definir se a oferta de seguro-garantia ou de fiança bancária tem o condão de suspender a exigibilidade de crédito não tributário". 2. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I c/c art. 256-E do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28.9.2016). 3. Determinada a suspensão de todos os processos pendentes no território nacional, inclusive, se for o caso, daqueles em curso nos Juizados Especiais Federais, cujos objetos coincidam com o da matéria afetada. 4. Acolhida a proposta de afetação do Recurso Especial como representativo da controvérsia, para que seja julgado na Primeira Seção (afetação conjunta do REsp 2.007.865/SP, do REsp 2.037.317/RJ, do REsp 2.037.787/RJ e do REsp 2.050.751/RJ).

Acrescente-se, contudo, a suspensão não impede a apreciação de tutela de urgência, na linha do que dispõem os artigos 314 e, analogicamente, 982, §2º, ambos do CPC.

Nesse sentido, já se posicionou essa Egrégia Corte:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação anulatória de multa administrativa – Pretensão à suspensão da exigibilidade do crédito não tributário, mediante oferecimento de seguro garantia correspondente ao valor da penalidade, com acréscimo de 30% – Possibilidade – Garantia que atende as exigências legais – Determinação de suspensão da tramitação de todos os processos correlatos (Tema 1203 do STJ) que não se estende ao pedido de exame de tutelas de urgência – Decisão reformada – Recurso provido.” (Agravado de Instrumento nº 2260705-09.2024.8.26.0000, da Comarca de Jundiaí, relator Luiz Sergio Fernandes de Souza, julgado em 23/09/2024).

“DIREITO PROCESSUAL CIVIL AGRAVO DE INSTRUMENTO AÇÃO ANULATÓRIA MULTA ADMINISTRATIVA SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DE CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO SEGURO GARANTIA RECURSO IMPROVIDO I. Caso em exame: Agravo de instrumento interposto contra decisão que deferiu a tutela antecipada, para determinar ao Procon que proceda às anotações necessárias para atrelar o seguro garantia ofertado ao crédito oriundo do AIIM nº 65719-D8, suspendendo-lhe a exigibilidade; bem como para determinar que o Procon se abstenha de incluir a demandante em Dívida Ativa, no CADIN ou outro cadastro de devedores; e não obste a expedição de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa em favor da demandante II. Questão em discussão: (i) Possibilidade de apreciação de tutela antecipada quando há determinação de suspensão do feito em decorrência da afetação de recurso repetitivo. (ii) Possibilidade de suspensão da exigibilidade de crédito não tributário mediante a apresentação de seguro garantia III. Razão de decidir: (i) Determinação de suspensão nacional de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, pelo STJ (Tema 1203), que não impede o exame do pedido de antecipação de tutela recursal, ante o exposto no artigo 314, do CPC. (ii) Possibilidade de suspensão da exigibilidade dos créditos não tributários não apenas por meio de depósito integral, mas também com o oferecimento de seguro garantia, desde que em valor não inferior ao da multa, acrescido de trinta por cento do valor do crédito. Inteligência dos artigos 835,

§2º e 848, p. único, do CPC. Precedentes do STJ e deste tribunal de Justiça IV.

Dispositivo: Recurso improvido.” (Agravado de Instrumento nº 3010756-80.2024.8.26.0000, da Comarca de Santos, relator José Luiz Gavião de Almeida, julgado em 11/12/2024).

“ADMINISTRATIVO. Procon. Ação anulatória de ato administrativo punitivo. Tutela antecipada suspendendo a exigibilidade do crédito, mediante oferecimento de seguro garantia. Tema 1203 do STJ. Conquanto tenha o STJ tenha determinado a suspensão da tramitação de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, certo é que o art. 982 do CPC admite a possibilidade de análise da tutela de urgência em sua pendência. Crédito não tributário. Admissibilidade, nos termos do art. 300 do CPC e do art. 9º, II da Lei nº 6.830, de 1980, na redação da Lei nº 13.043, de 2014. Precedentes do STJ. Seguro-garantia suficiente para concessão da tutela. Recurso não provido, com observação.” (Agravado de Instrumento nº 3003490-42.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, relator Coimbra Schmidt, julgado em 11/06/2024).

Nesse contexto, e sem prejuízo da oportuna pacificação da matéria por ocasião do tema repetitivo, o seguro garantia é instrumento hábil a garantia da dívida, mostrando-se possível a suspensão da exigibilidade deferida.

É como já decidiu o STJ:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. AÇÃO CAUTELAR QUE VISA IMPEDIR A INSCRIÇÃO DA CONCESSIONÁRIA DE TELEFONIA NO CADIN. CARTA DE FIANÇA BANCÁRIA. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. POSSIBILIDADE. 1. De acordo com recente julgado desta Primeira Turma, o entendimento contemplado no Enunciado Sumular 112 do STJ, segundo o qual o depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro, que se reproduziu no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do Resp 1.156.668/DF, não se estende aos créditos não

tributários originários de multa administrativa imposta no exercício do Poder de Polícia (Resp. 1.381.254/PR, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Primeira Turma, Dje 28.6.2019). 2. Na mesma ocasião, **o Colegiado asseverou ser cabível a suspensão da exigibilidade do crédito não tributário a partir da apresentação da fiança bancária e do seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento, nos moldes previstos no art. 151, inciso II, do CTN, c/c o art. 835, § 2º do Código Fux, e o art. 9º, § 3º da Lei 6.830/1980, uma vez que não há dúvida quanto à liquidez de tais modalidades de garantia, permitindo, desse modo, a produção dos mesmos efeitos jurídicos do dinheiro.** 3. **Agravo interno da GVT provido para negar provimento ao recurso especial da Anatel.”** (STJ, Primeira Turma, AgInt no Resp 1.473.366/PR, Rel. Min. Sérgio Kukina, j. 17.09.2019).

Acrescento, o fato de a apólice possuir prazo determinado (com vencimento para 2029 – fls. 05) não impede o deferimento da medida.

Além do prazo ser, numa primeira análise, suficientemente dilatado para que se discuta o direito invocado na ação, nada impede a prorrogação da garantia ou determinação de apresentação de nova apólice antes do termo fixado, sob pena de revogação da tutela.

A respeito:

“Agravo de instrumento. CONTRATO ADMINISTRATIVO. PENALIDADE IMPOSTA POR SUPOSTO DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA CONTRATUAL. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. Oferecimento de Apólice Seguro Garantia. Pretensão à suspensão da exigibilidade do crédito, mediante oferecimento de Seguro Garantia correspondente ao valor da penalidade, com acréscimo de 30%. Possibilidade. Multa aplicada pelo Metrô que não ostenta natureza tributária, de modo que descabida a aplicação da regra prevista no artigo 151, inciso II, do Código Tributário Nacional. Possibilidade da aceitação da Apólice Seguro Garantia com prazo determinado de vigência, ante a possibilidade de sua prorrogação com a apresentação de nova apólice, sob pena de revogação da

tutela. Precedentes desta E. Corte e do C. STJ em casos semelhantes. Suspensão nacional determinada pelo Tema 1.203 do C. STJ, com base no art. 1.037, II, do CPC. Apreciação da tutela antecipada nesta oportunidade, com o intuito de evitar perecimento do direito. R. decisão mantida. RECURSO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO” (TJSP; Agravo de Instrumento 2201389-02.2023.8.26.0000; Relator (a): Flora Maria Nesi Tossi Silva; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 4ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 04/10/2023; Data de Registro: 04/10/2023).

De qualquer forma, no caso dos autos, há cláusula específica na apólice que dispõe que *“A Apólice continuará válida enquanto houver risco a ser coberto e/ou não for substituída por outra garantia devidamente aceita pelo Juízo, ainda que a sua vigência tenha se expirado.”* (fls. 29), o que evidencia a suficiência da garantia.

Por fim, no que tange à probabilidade do direito, a inicial detalha discrepância no que tange à proporcionalidade do descumprimento e a multa prevista.

O valor é elevado, acarretando risco de execução específica inscrição no Cadin.

Muito embora as questões atinentes ao efetivo descumprimento e valores envolvidos somente possa ser melhor avaliadas à luz do contraditório, os elementos colhidos - somados à garantia prestada - mostram-se suficientes ao deferimento da medida.

Nesse contexto, impõe-se a manutenção da decisão de primeira instância.

Deixo de sancionar a agravada às penas da litigância por não vislumbrar má-fé no pedido de suspensão formulado.

Ressalto que o presente acórdão enfocou as matérias necessárias à motivação do julgamento, tornando clara as razões do *decisum*, e rebatendo todas as



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

teses levantadas pelas partes capazes de infirmar a conclusão adotada pelo julgado, em observação ao que dispõe o artigo 489, § 1º, do Código de Processo Civil (STJ. Embargos de Declaração no MS 21.315-DF, julgado em 8/6/2016 – Info 585).

Todavia, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considero prequestionada toda matéria suscitada, observando-se que não houve afronta a nenhum dispositivo infraconstitucional e constitucional.

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

JOEL BIRELLO MANDELLI

Relator