



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000397943

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1012614-30.2022.8.26.0590, da Comarca de São Vicente, em que é apelante MUNICÍPIO DE SÃO VICENTE, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Recurso de apelação desprovido, com observação, e reexame necessário não conhecido. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores FRANCISCO SHINTATE (Presidente) E COIMBRA SCHMIDT.

São Paulo, 25 de abril de 2025.

LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA

Relator

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1012614-30.2022.8.26.0590

Apelante: Município de São Vicente

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Comarca: São Vicente

Voto nº 29203

AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Hipótese de reexame necessário não configurada quer na regra do artigo 496 do CPC quer na norma do artigo 19 da Lei de Ação Popular – Demanda em que se busca a condenação da Municipalidade de São Vicente na obrigação de fazer consistente na obtenção de AVCBs, sob pena de multa diária – Normas de segurança às quais também se submete o Poder Público – Observância do princípio constitucional do sistema de freios e contrapesos – Inocorrência de violação à regra do art. 2º da Carta Magna – Multa diária devida – Recurso de apelação desprovido, com observação, e reexame necessário não conhecido.

Vistos, etc.

Cuida-se de ação civil pública, com pedido de obrigação de fazer, movida pelo Ministério Público Estadual em face da Municipalidade de São Vicente, na qual o autor busca a condenação da requerida em obrigação de fazer consistente na execução de obras e na adoção das medidas necessárias e suficientes à obtenção do Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB) dos imóveis que incluem o Complexo Administrativo Municipal (CAM), a Secretaria Municipal de Educação e o Centro de Inovação Tecnológica da Polícia Militar do Estado de São Paulo, no prazo de 180 dias, sob pena de multa diária.

Julgou-se procedente a ação. Irresignada, apela a Municipalidade buscando a reforma da r. sentença, sob o argumento de que (a) houve a desocupação do prédio público; (b) o prazo de 180 dias para o cumprimento da medida é exíguo, e (c) há a necessidade de exclusão da multa arbitrada.

Vieram contrarrazões. A Douta Procuradoria de Justiça, manifestando-se a fls. 565 a 571, opinou pelo desprovimento do recurso.

É o relatório.

Antes de tudo, cumpre consignar que o recurso oficial não pode ser conhecido.

Com efeito, cuidando-se de julgamento de procedência de ação civil pública, não se revelam presentes as hipóteses previstas na norma do artigo 496 do Código de Processo Civil. E isto porque o entendimento do Superior Tribunal de Justiça se encaminha no sentido de que a regra do artigo 19 da Lei de Ação Popular ajusta-se, por analogia, às ações civis públicas, em razão de sua aplicabilidade a todo o “microsistema coletivo”:

"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. REMESSA NECESSÁRIA. ART. 19 DA LEI Nº 4.717/64. APLICAÇÃO. 1. Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário. Doutrina. 2. Recurso especial provido." (STJ, REsp 11085542 SC 2008/0274228-9, Rel. Min. Castro Meira, j. 19.05.2009, Segunda Turma, DJe 25.05.2009)

É bem de ver que, segundo a disposição da Lei de Ação Popular, será submetida ao duplo grau necessário de jurisdição apenas a sentença que reconhecer a carência de ação ou julgar improcedente o pedido inicial. Não se amolda ao caso qualquer das previsões, uma vez que a ação foi julgada procedente.

Nesse sentido, aliás, já se pronunciou esta E. Câmara de Direito Público:

"Reexame necessário. Ação civil pública. Julgamento de procedência do pedido. Descabimento de remessa. Aplicação analógica do art. 19 da Lei n.º 4.717/65 que tão somente admite a remessa fruto do julgamento de carência ou improcedência do pedido. Precedentes do STJ e deste E.

Tribunal. Reexame não conhecido." (TJSP; Remessa Necessária Cível 1033449-05.2019.8.26.0506; Relator (a): Fernão Borba Franco; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Ribeirão Preto - Vara da Infância e Juventude e do Idoso; Data do Julgamento: 19/06/2020; Data de Registro: 19/06/2020)

O recurso não comporta acolhimento.

É certo que no prédio ocupado pelo Complexo Administrativo Municipal (CAM) já ocorreu incêndio de grandes proporções, conforme apurado em inquérito civil instaurado pela 10ª Promotoria de Justiça de São Vicente (fls. 11/19 dos autos de origem). Seria de se indagar o que mais a Administração Municipal estaria a aguardar para cumprir o seu dever legal.

E não há dúvida acerca da submissão do Poder Público às normas de segurança das edificações, subordinando-se, nesta medida, assim como os particulares, ao disposto no Decreto Estadual nº 56.819/2011, que "institui o Regulamento de Segurança contra Incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo", regramento que impõe aos proprietários e responsáveis pelo uso o dever de zelar pela garantia da incolumidade física dos frequentadores:

"Artigo 3º – Para efeito deste Regulamento são adotadas as definições abaixo descritas: (...)

VIII – Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros (AVCB): é o documento emitido pelo Corpo de Bombeiros da Polícia Militar do Estado de São Paulo (CBPMESP) certificando que, durante a vistoria, a edificação possuía as condições de segurança contra incêndio, previstas pela legislação e constantes no processo, estabelecendo um período de revalidação; (...)

Artigo 10 – O AVCB será expedido pelo Corpo de Bombeiros,

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

desde que as edificações e as áreas de risco estejam com suas medidas de segurança contra incêndio executadas de acordo com a regulamentação do CBPMESP. (...).

Artigo 18 - Nas edificações e áreas de risco já construídas, é de inteira responsabilidade do proprietário ou do responsável pelo uso, a qualquer título:

I - utilizar a edificação de acordo com o uso para o qual foi projetada;

II - tomar as providências cabíveis para a adequação da edificação e das áreas de risco às exigências deste Regulamento, quando necessário.

Artigo 19 - O proprietário do imóvel ou o responsável pelo uso obrigam-se a manter as medidas de segurança contra incêndio em condições de utilização, providenciando sua adequada manutenção, sob pena de cassação do AVCB, independentemente das responsabilidades civis e penais cabíveis"

E a aplicação da lei pelo Poder Judiciário não fere o princípio da separação dos Poderes, de que trata o artigo 2º da Constituição Federal, prestigiando-o, ao reverso, na perspectiva dos freios e contrapesos. Nesse sentido, já decidiu esta E. Câmara:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Obrigação de fazer. Regularização do funcionamento de Escola Estadual, por meio da apresentação do AVCB. Admissibilidade. Decreto Estadual nº 56.819/2011 que regulamenta a segurança contra incêndio das edificações e áreas de risco no Estado de São Paulo. Dever legal de grande relevância social, sem margem à discricionariedade da Administração. O prazo de dois anos, contado da intimação da sentença, mostra-se razoável à situação excepcional de pandemia atualmente

enfrentada. Astreintes, cujo montante deve servir de estímulo para que o devedor opte pelo cumprimento da obrigação na forma específica. Recursos não providos." (AC 1016371-97.2018.8.26.0161, Rel. Des. Coimbra Schmidt, j. 08/04/2020)

Nem se há de argumentar – como faz a apelante – com problemas de ordem financeira, havendo de se distinguir valia (dinheiro) e valor (vida, integridade física, etc). E, se for necessário sacrificar a realização da valia em nome da preservação do valor, a opção não poderá ser outra.

Diga-se ainda que a alegação segundo a qual os equipamentos públicos instalados nas edificações não mais lá se encontram – o que, na percepção da Municipalidade, afastaria a necessidade de regularização dos imóveis – não se sustenta, porquanto o dever de obtenção de Auto de Vistoria do Corpo de Bombeiros independe da existência de ocupação dos prédios públicos. Em outras palavras, mesmo que a edificação esteja temporariamente desocupada, ou que tenha passado por mudanças na sua destinação, cumpre à Municipalidade de São Vicente a obrigação de garantir as regulares condições de potencial utilização.

Ainda que assim não fosse, constata-se que a própria Guarda Municipal permanece no local, desempenhando atividades de vigilância patrimonial, o que demonstra que a edificação não se encontra completamente desativada, havendo, inclusive, servidores públicos que frequentam o prédio de forma regular. Diante disso, impõe-se a obrigação de qualificar o imóvel, provendo-o das condições necessárias ao resguardo da integridade física dos servidores e à preservação do patrimônio público.

Quanto a argumentar com a demora inerente às contratações feitas pelo poder público – as quais demandam licitação –, é bem de ver que o inquérito civil remonta a 08 de agosto de 2016, e que, proposta a ação, o magistrado deferiu, em 29 de agosto de 2023, pedido de concessão de medida liminar. Mesmo assim, passados mais de sete anos, o poder público, até onde se tem notícia, não se moveu para o cumprimento consequente da obrigação.

Tampouco se diga que o prazo fixado é insuficiente para o cumprimento da tutela concedida, haja vista que entraves administrativos não dispensam a Municipalidade da obrigação de cuidar da segurança dos prédios públicos, o que ganha relevo quando se tem em conta o noticiado sinistro.

A lei não estabelece prazo para o cumprimento da obrigação, deferindo ao magistrado ampla discricionariedade para fazê-lo. Trata-se de questão diretamente ligada ao prudente arbítrio do magistrado. No caso dos autos, razoável a concessão do prazo de 180 dias para o cumprimento da tutela antecipada. Eventual dilação de prazo para obtenção do mencionado alvará, condicionada à existência de motivo de força maior, caso fortuito ou fato absolutamente independente, dependerá do exame do juízo da causa, necessariamente à luz de documentos de natureza técnica, exigindo-se também a comprovação de efetivos esforços no cumprimento da tutela.

Não colhe, por fim, a tese de inaplicabilidade das *astreintes*. Com efeito, necessário garantir o cumprimento da ordem judicial, estipulando-se multa diária. A tese de que à requerida não se pode impor *astreintes*, porque isto implicaria prejuízo para a própria coletividade, parte de uma premissa implícita que confunde o interesse público com o interesse social, realidades, todavia, distintas, como já reconhecia Léon Duguit, na obra *As transformações do direito privado*, no começo do século passado. Todos são iguais perante a lei (art. 5º, *caput*, da Constituição Federal) e eventuais diferenças somente se justificam em nome de benefício que possa aproveitar a todos, indistintamente. Aqui, o interesse social (John Rawls, *Uma Teoria da Justiça*, Brasília, Ed. UnB, p. 82 a 84).

E nem se diga que a imposição de multa, no limite, poderá onerar o próprio contribuinte, de forma que disto não se retiraria proveito. A tese, defendida, dentre outros, por Vicente Greco Filho, desconsidera o poder-dever que tem o Estado de punir o servidor desidioso, que deu causa à inobservância do prazo para o cumprimento da ordem judicial, dele exigindo, ademais, o ressarcimento.

Tampouco colhe a tese no sentido de que a Fazenda estaria

imune à imposição de multa. Ora, quisesse o legislador ressalvar a posição da Fazenda Pública no que concerne às *astreintes*, por certo, haveria de ter reservado uma regra específica para mais este privilégio, o que não ocorre. E o valor fixado não se mostra excessivo pois, se fosse menor, a multa deixaria de cumprir o seu desiderato psicológico, que se insere no campo da coerção.

Nem se venha argumentar, igualmente, com a necessidade de redução do valor das *astreintes*, pois isto certamente conspiraria contra o espírito das *astreintes*, desestimulando o cumprimento da ordem a partir do momento em que se atingisse aquele valor-limite. Nada impede que, mais tarde, a depender da conduta processual da endereçada da ordem, proceda-se à redução, em observância da norma do artigo 537, §1º, do Código de Processo Civil, desde que demonstre o cumprimento superveniente da obrigação.

Nesses termos, nego provimento ao recurso da requerida, com observação, ao tempo em que deixo de conhecer do reexame necessário.

Para fins de acesso aos Egrégios Tribunais Superiores, ficam expressamente pré-questionados todos os artigos legais e constitucionais mencionados pelos litigantes.

LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA
Relator