



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000423675

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1005378-79.2023.8.26.0529, da Comarca de Santana de Parnaíba, em que é apelante MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA, e apelada AIRMED LTDA. EPP.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª 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 CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E MARCELO BERTHE.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

CARLOS VON ADAMEK

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

APELAÇÃO Nº 1005378-79.2023.8.26.0529

COMARCA: SANTANA DE PARNAÍBA – 3ª VARA CÍVEL

APELANTE: MUNICÍPIO DE SANTANA DE PARNAÍBA

APELADA: AIRMED LTDA. EPP

VOTO Nº 15.449

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. INADIMPLEMENTO PARCIAL. POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DE MULTA CONTRATUAL. PROPORCIONALIDADE. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame:

1. A autora busca a anulação ou redução da multa contratual prevista em contrato administrativo, alegando violação ao contraditório e ampla defesa no processo administrativo e ofensa à proporcionalidade. A sentença reconheceu a validade da multa, mas reduziu-a em observância à proporcionalidade.

II. Questão em Discussão:

2. A questão em discussão consiste em determinar se a revisão judicial da multa contratual por inadimplemento parcial, reduzindo-a de R\$ 14.419,56 para R\$ 113,28, é cabível diante da proporcionalidade.

III. Razões de Decidir:

3. A aplicação literal da cláusula contratual violaria a proporcionalidade, justificando a revisão judicial e a sua redução.

IV. Dispositivo e Tese:

4. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A multa por inexecução parcial do contrato deve ser proporcional ao inadimplemento.

Legislação Citada:

CF, art. 2º;

CPC, art. 927;

CC, arts. 404, 416;

Lei nº 8.666/93, art. 86.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Apelação nº 1051154-41.2024.8.26.0053, Rel. Des. MARREY UINT, 3ª Câmara de Direito Público, j. 20.02.2025.

TJSP, Apelação nº 1061272-81.2021.8.26.0053, Rel. Des. MARIA OLÍVIA ALVES, 6ª Câmara de Direito Público, j. 26.06.2023.

TJSP, Apelação nº 1007651-22.2020.8.26.0566, Rel. Des. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ, 10ª Câmara de Direito Público, j. 18.04.2022.

TJSP, Apelação Cível nº 1000660-56.2020.8.26.0428, Rel. CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI, 2ª Câmara de Direito Público, j. 04.05.2021. **Sentença mantida. Recurso desprovido.**

Trata-se de apelação interposta contra a r. sentença de fls. 174/177, cujo relatório adoto, que julgou parcialmente procedentes os pedidos desta ação anulatória *“unicamente para reduzir a multa contratual ao percentual não inadimplido do contrato. [...] considerando que a citação é posterior à EC113/2021, deverá ser aplicado como índice de correção monetária a taxa SELIC. A correção monetária tem como termo inicial a competência em que a verba deveria ter sido paga”*, complementada pela r. decisão de fls. 184/185, que rejeitou os embargos de declaração opostos pela autora à fl. 180. Diante da sucumbência mínima da autora, impôs à ré a integralidade das custas e despesas processuais e honorários advocatícios, fixados em *“10% do valor correspondente ao proveito econômico do autor, consistente na diferença do valor cobrado e a quantia obtida na sentença”*.

Apelou a Municipalidade ré, objetivando a reforma do julgado, alegando, em síntese, que: a) houve indevida revisão judicial da multa contratual prevista na cláusula 9.2.2 do contrato administrativo celebrado entre as partes, conforme previsto no art. 86 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista: a.1) o inadimplemento parcial da autora; a.2) a observância da proporcionalidade, nos termos do art. 416 do CC; a.3) a função da cláusula penal de desestimular novos descumprimentos contratuais, a teor do art. 404 do CC; a.4) a finalidade pública da

avença, referente ao fornecimento de insumos para prestação de serviço odontológico aos munícipes; e a.5) a supremacia do interesse público sobre o privado; e b) deve ser feita a distinção entre os julgados mencionados pelo r. Juízo sentenciante e o presente caso, pois as circunstâncias fáticas são diversas, sem olvidar a necessidade de evitar multa no valor irrisório de R\$ 113,28, que corresponde a 30% do valor da prestação inadimplida de R\$ 377,60, devendo, assim, prevalecer a multa de R\$ 14.419,56, calculada sobre o valor total contratado, nos exatos termos do contrato firmado entre as partes (fls. 188/202).

Recurso respondido, sem preliminares (fls. 206/214).

Peticionou a autora se opondo ao julgamento virtual do feito (fl. 219).

É o relatório.

Observe, de início, que a despeito da oposição ao julgamento virtual, mostra-se desnecessária a inclusão na sessão de julgamento presencial, tendo em vista que o resultado é favorável à autora, não havendo se falar, portanto, em prejuízo ensejador de nulidade, nos termos do art. 282, § 1º, do CPC.

Presente o pressuposto de admissibilidade recursal da tempestividade (fls. 187/188) e dispensado o preparo por força do art. 1.007, § 1º, do CPC, o apelo da Municipalidade ré é recebido e conhecido, admitindo-se o seu processamento em seus regulares efeitos.

O recurso não prospera.

Trata-se de ação por meio da qual a autora pretende a anulação ou, ao menos, a redução da multa contratual no valor de R\$ 45.889,76, atualizado até março de 2023, por violação ao contraditório e ampla defesa no processo administrativo (pedido principal) e ofensa à proporcionalidade, vez que houve inadimplemento de R\$ 377,60 de um universo de R\$ 48.065,20, de modo que o valor da multa contratual de 30% deve incidir sobre o primeiro valor, e não

sobre o último (pedido subsidiário).

Como a tese principal da autora foi refutada pelo r. Juízo sentenciante, sem insurgência da parte neste particular, o presente recurso se limita à sua tese subsidiária, acolhida no bojo da r. sentença guerreada.

Com efeito, a cláusula 9.2.2.2 do contrato administrativo firmado entre as partes previa a incidência de “multa de 30% (trinta por cento) sobre o valor total contratado, no caso de inexecução do pedido, recolhida no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da comunicação oficial” (g.n.), de modo que, a princípio, estaria correta a utilização do valor total contratado (R\$ 48.065,20) como base de cálculo da multa, que seria, portanto, de R\$ 14.419,56 (fls. 85/86).

Ocorre que a aplicação literal da disposição contratual implicaria em inegável violação da proporcionalidade, visto que a multa saltaria de R\$ 113,28 (30% da prestação inadimplida de R\$ 377,60) para R\$ 14.419,56 (30% do valor total contratado de R\$ 48.065,20), sem que os argumentos trazidos pela Municipalidade ré suportem entendimento em sentido contrário.

Isso porque se admite a revisão judicial em caso de patente afronta à proporcionalidade, como ocorre *in casu*, por se tratar de vício de legalidade, e não de mera matéria atrelada ao mérito administrativo, no qual não cabe ao Judiciário se imiscuir, sob pena de ofensa à separação dos Poderes, nos termos do art. 2º da CF.

Ademais, o mero inadimplemento parcial da autora não pode conduzir à penalidade excessivamente superior ao descumprimento contratual. Por isso, caso se adote a tese defendida pela Municipalidade ré, é inevitável concluir pela violação do princípio da proporcionalidade, conforme previsto no art. 416 do CC. A função da cláusula penal de desestimular novos descumprimentos (art. 404 do CC) não é suficiente, por si só, para justificar tamanha desproporção entre a conduta inadimplente e o valor da multa contratual, mormente porque não há registro de reincidência ou novo inadimplemento por parte da autora.

Tampouco a finalidade pública da avença ou a supremacia do interesse público sobre o privado sustentam a tese recursal, visto que já estão presentes, em maior ou menor medida, em qualquer contrato administrativo, logo, não são elementos exclusivos do contrato em apreço, nem diferenciam a hipótese dos autos de outros contratos semelhantes firmados pelo Poder Público.

Igualmente, o simples fato de o objeto contratual ser o fornecimento de insumos para prestação de serviço odontológico aos munícipes não conduz à violação da proporcionalidade mínima que se espera de qualquer contrato comutativo, administrativo ou não, destacando-se a ausência de prova de prejuízos anormais que o inadimplemento parcial teria causado à Municipalidade ré ou aos munícipes, até porque a Fazenda Municipal, intimada a especificar provas, pugnou pelo julgamento antecipado do mérito, nos termos do art. 355 do CPC, pelo que se deve concluir que não se desincumbiu do seu ônus probatório, previsto no art. 373, II, do CPC.

De notar, também, que o valor da multa fixado pela r. sentença (R\$ 113,28) não é irrisório frente ao valor do inadimplemento parcial da autora (R\$ 377,60), sem olvidar que o valor pretendido pela Municipalidade ré (R\$ 14.419,56) implicaria em inegável enriquecimento sem causa do ente municipal.

No mais, é desnecessária a distinção entre os julgados mencionados pelo r. Juízo sentenciante e o presente caso, pois não se trata de jurisprudência vinculante, nos termos do art. 927 do CPC, ressaltando, de todo modo, que a r. sentença está em sintonia com o entendimento desta Colenda Corte:

“Apelação Cível – Mandado de Segurança – Contrato Administrativo – Pretensão de anulação ou revisão de multa contratual tida por injusta e desproporcional – Sentença que julgou improcedente o pedido, denegando a segurança e

mantendo o valor integral da penalidade – Descabimento – É incontroversa a entrega em atraso de parcela relevante dos subitens componentes do "kit de artes", objeto contratado pela Municipalidade – Porém, houve cumprimento substancial do contrato, tempestivamente, em relação a 72% dos subitens de referência dos conjuntos licitados – Atraso que prejudica a programação do Município em relação às atividades pedagógicas propostas, mas que não inutiliza os componentes quanto à sua funcionalidade e uso, ainda entregues à contento – Multa que deve ser proporcional ao efetivo descumprimento contratual, com a aplicação da penalidade máxima por atraso (20% - item 8.1.5) ao valor dos subitens efetivamente entregues intempestivamente – Precedentes – Razoabilidade do provimento em relação ao pedido subsidiário – Possibilidade de cálculo, dada a apresentação de valores unitários que acompanhou a planilha de composição de custos durante o procedimento licitatório – Sentença reformada – Recurso parcialmente provido” (Apelação 1051154-41.2024.8.26.0053; rel. Des. MARREY UINT; 3ª Câmara de Direito Público; j. em 20.02.2025 – g.n.);

“APELAÇÃO – RECURSO ADESIVO – Ação anulatória – Contrato administrativo – Fornecimento de medicamentos e materiais farmacêuticos – Abusividade de multa aplicada por atraso – Sentença de parcial procedência – Pretensões de reforma – Impossibilidade – Nulidade processual não verificada – Inequívoco inadimplemento parcial do contrato – Relevância ao interesse público da obrigação assumida pela contratada – Cabimento da penalidade – Cálculo da multa que, no entanto, deve ser realizado considerando o valor proporcional relativo ao inadimplemento – Precedentes – Rejeição de matéria preliminar. Não provimento dos recursos” (Apelação 1061272-81.2021.8.26.0053; rel. Des. MARIA OLÍVIA ALVES; 6ª Câmara de Direito Público; j. em 26.06.2023 – g.n.);

“Ação de nulidade de processo administrativo e de imposição de multas. São Carlos. Irregularidades constatadas na execução de contrato administrativo de reparo de pavimentação asfáltica (tapa-buracos). Alegação de desproporcionalidade e falta de razoabilidade na fixação do valor das multas. Penalidade que encontra previsão no contrato e no art. 87, II da Lei n. 8.666/93. Redução proporcional das multas. Possibilidade. Inteligência dos arts. 54 da Lei n. 8.666/93 e 413 do Código Civil. Sucumbência de ambas as partes que autoriza o rateio das custas e despesas processuais e honorários advocatícios. Precedentes. Recursos não providos” (Apelação 1007651-22.2020.8.26.0566; rel. Des. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ; 10ª Câmara de Direito Público; j. em 18.04.2022 – g.n.);

“AÇÃO MONITÓRIA. Pregão eletrônico. Ata de Registro de Preços. Aquisição de antibióticos padronizados. Execução parcial dos serviços contratados. Ausência de fornecimento de alguns medicamentos. Empresa fornecedora que está obrigada a fornecer todo o material registrado na Ata de Registro de Preços, dentro dos quantitativos licitados e dentro do prazo de validade constante da Ata de registro de preços. Sentença mantida. AÇÃO MONITÓRIA. MULTA. Pretensão de anular a multa imposta. Impossibilidade. Inexecução parcial do contrato. Aplicação da multa prevista no contrato (Ata de Registro de Preços). Inexistência de vícios no procedimento administrativo que culminou na aplicação da pena de multa. Observância do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório. AÇÃO MONITÓRIA. MULTA. Pretensão de anular a multa imposta. Impossibilidade. Inexecução parcial do contrato. Multa que deve ser aplicado considerando o inadimplemento parcial, observada a proporcionalidade. Redução da multa a 20%

sobre o valor inadimplido. Sentença reformada em parte.
Recurso parcialmente provido” (Apelação
1000660-56.2020.8.26.0428; rel. Des. CLAUDIO
AUGUSTO PEDRASSI; 2ª Câmara de Direito Público; j.
em 04.05.2021 – g.n.).

Em observância ao art. 85, §§ 3º e 11, do CPC, majoro os honorários advocatícios de 10% (dez por cento) para 15% (quinze por cento) sobre o proveito econômico obtido pela autora, consistente na diferença entre o valor cobrado pela Municipalidade ré e a quantia fixada pelo r. Juízo sentenciante e mantida neste julgamento.

Considero prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional invocada, observando o pacífico entendimento do Colendo STJ de que “*é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida*”. Além disso, esclareço também que eventuais recursos de “*embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal*” (EDcl no RMS nº 18205/SP, rel. Min. FELIX FISCHER, j. em 18.04.2006).

Ante o exposto, **nego provimento** ao recurso.

CARLOS VON ADAMEK

Relator