



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000449386

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2339182-46.2024.8.26.0000, da Comarca de Paulínia, em que é agravante THIAGO SILVA PEREIRA, são agravados MUNICÍPIO DE PAULÍNIA, EDNILSON CAZELLATO, LEONARDO VIU TORRES, GENCONS SANTORINI EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA., GENCONS EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, JMX GOLDEN NEGÓCIOS IMOBILIÁRIOS LTDA e ASSOCIAÇÃO DOS PROPRIETÁRIOS DO LOTEAMENTO SANTORINI RESIDENCIAL CLUB.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 10ª 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 ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ (Presidente sem voto), MARCELO SEMER E ANTONIO CARLOS VILLEN.

São Paulo, 8 de maio de 2025.

MARTIN VARGAS

Relator

Assinatura Eletrônica

Agravo de Instrumento n. 2339182-46.2024.8.26.0000 – Comarca de Paulínia

Agravante: Thiago Silva Pereira

Agravados: Município de Paulínia e outros

Juíza prolatora: Patrícia Ribeiro Bacciotti Parisi

Voto n. 2456

EMENTA. DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO POPULAR. ORDEM URBANÍSTICA. ALEGAÇÕES DE IRREGULARIDADES NA APROVAÇÃO DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO. RECURSO DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Irresignação contra a decisão interlocutória que rejeitou os Embargos de Declaração opostos contra a decisão de indeferimento da liminar.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se estão presentes os requisitos para a concessão da tutela de urgência, diante das ilegalidades apontadas pelo agravante na aprovação do empreendimento Residencial Santorini.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A concessão de tutela de urgência depende da demonstração concomitante da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, conforme art. 300 do CPC. No caso, o juízo de primeiro grau entendeu pela ausência desses requisitos, decisão que fica mantida pela via recursal.

4. A análise das alegações do agravante, em razão da complexidade da fundamentação, demanda cognição aprofundada e exauriente, que deve ser realizada em primeiro grau.

5. A presunção de legalidade dos atos administrativos deve prevalecer em cognição sumária.

IV. DISPOSITIVO

6. Recurso desprovido.

Trata-se de agravo de instrumento interposto por THIAGO SILVA PEREIRA em face do MUNICÍPIO DE PAULÍNIA e outros, insurgindo-se contra a r. decisão monocrática (fl. 2.189 dos autos principais), prolatada nos autos

de origem nº 1005986-55.2024.8.26.0428, que rejeitou os Embargos de Declaração opostos contra a decisão de indeferimento da liminar.

Na origem, o agravante ajuizou ação popular com pedido liminar, para pretender a declaração de nulidade do decreto n. 7.753/2020 e do decreto municipal n. 8.073/2021, bem como dos processos administrativos ns. 23.018/2018 e 11.029/2020. Pretende, também, o reconhecimento da nulidade de todos os atos de registro e todas as matrículas abertas referentes ao empreendimento imobiliário “RESIDENCIAL SANTORINI” e a todos os seus 465 (quatrocentos e sessenta e cinco) lotes, no 4º Registro de Imóveis de Campinas – SP e de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 60, de 13/04/2016 e Lei nº 3.316, de 27/12/2012, ambas do Município de Paulínia. Por fim, pede a condenação dos réus ao pagamento de indenização referente aos danos urbanísticos e ambientais irreversíveis que vierem a ser apurados no decorrer da ação, causados pela aprovação ilegal do RESIDENCIAL SANTORINI, de dano moral coletivo no valor que deverá ser fixado no percentual de 10% do Valor Geral de Venda (VGV) do empreendimento SANTORINI e de indenização do montante necessário à implantação de todas as medidas mitigadoras dos impactos negativos gerados pela aprovação ilegal do RESIDENCIAL SANTORINI, apurados cumulativamente àqueles causados pelo RESIDENCIAL CLUB PORTINARI.

Em decisão interlocutória, a MM. Juíza de Direito indeferiu o pedido liminar, sob o entendimento de que as alegações da parte autora demandam dilação probatória e da inexistência, neste momento, de prova inequívoca dos fatos narrados (fl. 2.167 dos autos principais).

Foram opostos Embargos de Declaração apontando omissão na r. decisão (fls. 2.183/2.187 dos autos principais), os quais foram rejeitados, por ausência de vícios a serem sanados (fl. 2.189 dos autos principais).

Contra essa decisão insurge-se o agravante. Aduz, em síntese, que a probabilidade do seu direito está fundamentada na falta de análise dos impactos cumulativos no Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), na falta de publicidade e de

participação popular na aprovação do EIV e na falta de fundamentação de atos e termos administrativos, bem como do decreto municipal indispensável à aprovação do SANTORINI como constante do respectivo processo administrativo da Prefeitura Municipal de Paulínia.

Assim, postulou provimento jurisdicional para a concessão da antecipação da tutela recursal e, ao final, a reforma da r. decisão agravada para que seja concedida a tutela de urgência como constante no item 251 da inicial, alínea “a”, números “(i)”, “(ii)”, “(iii)”, “(iv)” e “(v)”; alínea “b”, números “(i)”, “(ii)” e “(iii)”, e alíneas “c” e “d” (fls. 01/39).

O pedido de concessão da tutela antecipada recursal foi indeferido (fls. 45/47) e os agravados ofereceram contraminuta (fls. 73/80, 123/140, 151/188, 226/246).

A douta Procuradoria de Justiça apresentou parecer, por intermédio do qual opinou pelo desprovimento do recurso (fls. 288/294).

É o relatório.

De início, rejeita-se o pedido de extinção do processo por inadequação da via eleita e falta de interesse de agir formulado pelo Município de Paulínia, pois a questão primeiro deve ser analisada pela Magistrada de primeiro grau, sob pena de indevida supressão de instância.

Afasta-se, também, a alegação de que o recurso não merece ser conhecido por ausência de impugnação específica aos fundamentos da r. decisão agravada, uma vez que atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal, com a dedução das razões de fato e de direito para desconstituir a r. decisão agravada.

No mérito, o agravo de instrumento não comporta provimento.

Sobre os requisitos da tutela de urgência no Processo Civil, ensina a doutrina:

"Probabilidade é a situação decorrente da preponderância dos motivos convergentes à aceitação de determinada proposição, sobre os motivos divergentes. As afirmativas pesando mais sobre o espírito da pessoa, o fato é provável; pesando mais as negativas, ele é improvável (Malatesta). A probabilidade, assim conceituada, é menos que a certeza, porque lá os motivos divergentes não ficam afastados, mas somente suplantados; e é mais que a credibilidade, ou verossimilhança, pela qual na mente do observador os motivos convergentes e os divergentes comparecem em situação de equivalência e, se o espírito não se anima a afirmar, também não ousa negar. O grau dessa probabilidade será apreciado pelo juiz, prudentemente e atento à gravidade da medida a conceder" **(CÂNDIDO RANGEL DINAMARCO - "A Reforma do Código de Processo Civil", 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 145).**

"Com efeito, ambos os requisitos, *fumus* e *periculum*, devem estar presentes, mas é o *periculum* o fiel da balança para a concessão da medida, porque, afinal de contas, o que importa no palco da tutela de urgência é reprimir o dano irreparável ou de difícil reparação à parte, seja pela via direta (tutela satisfativa), seja pela reflexa, afastando o risco de inutilidade do processo (tutela cautelar)." **(TERESA ARRUDA ALVIM WAMBIER et. al. "PRIMEIROS "COMENTÁRIOS AO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL" – ARTIGO POR ARTIGO - São Paulo – Ed. Revista dos Tribunais – 2015 - pág. 499).**

Conforme já decidido por este E. Tribunal, "*a concessão ou não da tutela é ato de livre convencimento do magistrado e se insere no seu poder de cautela*", de modo que apenas quando evidenciada a ilegalidade da decisão agravada que indeferiu a liminar, ou eventual desvio de finalidade ou abuso de poder e de modo irrefutável, é que poderia ser substituída a decisão nessa instância recursal (Agravado de Instrumento n. 2052110-05.2024.8.26.0000).

Assim, não cabe a esta C. Câmara suprir o convencimento da Magistrada *a quo*, sob o risco de supressão de instância por se adentrar ao mérito da própria ação popular.

No presente caso, o agravante aponta diversas irregularidades e ilegalidades no procedimento de aprovação do empreendimento imobiliário RESIDENCIAL SANTORINI, como a falta de análise dos impactos cumulativos no

Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), a falta de publicidade e de participação popular na aprovação do EIV e a falta de fundamentação de atos e termos administrativos.

No entanto, não se vislumbra o preenchimento dos requisitos autorizadores da antecipação da tutela de maneira evidente, prevalecendo, por ora, a r. decisão agravada, tendo em vista a presunção de legalidade, legitimidade e veracidade que gozam os atos administrativos, a qual, ao menos em cognição sumária não foi infirmada pelas alegações do agravante.

As ilegalidades apontadas, *a priori*, não são patentes e demandam contraditório e eventual dilação probatória. Neste momento, diante do procedimento administrativo complexo realizado para a aprovação do empreendimento imobiliário, submetido à análise dos órgãos municipais competentes, bem como pela aprovação, em âmbito estadual, pelo GRAPROHAB, presume-se a validade do ato administrativo.

Ou seja, diante da necessidade de uma análise detida e aprofundada das alegações e informações trazidas pelas partes, bem como pela sua complexidade e necessidade de esclarecimentos, é prudente aguardar a instauração plena do contraditório antes de eventual deferimento da tutela, pois a medida esbarraria no perigo de prejuízo reverso, por eventual dano econômico aos agentes envolvidos no empreendimento.

Importante destacar que a r. decisão da Magistrada não se mostra teratológica ou revestida de qualquer irregularidade ou ilegalidade, a justificar sua reforma nesta fase de cognição sumária.

Chama a atenção, também, o fato de que a ação se volta contra a aprovação do empreendimento que ocorreu em 2020, com o Decreto Municipal n. 7.753/2020, ao passo em que a propositura apenas ocorreu em setembro de 2024. Dessa forma e diante da ausência de comprovação satisfatória de prejuízos concretos, não se vislumbra o preenchimento do requisito da urgência, capaz de

conceder a tutela pleiteada.

Nesse sentido, já decidiu este E. Tribunal:

Direito Administrativo. Agravo de Instrumento. Ação Popular. Pedido de liminar indeferido. I. Caso em Exame Agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu pedido de liminar em ação popular, visando suspender decretos que aprovaram planos e projetos do loteamento "Residencial Alvorá Paulínia I". Alegações de nulidade da decisão por insuficiência de fundamentação e ilegalidades no processo de aprovação do loteamento. II. Questão em Discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar se a decisão que indeferiu a liminar foi suficientemente fundamentada e se há ilegalidades no processo de aprovação do loteamento que justifiquem a suspensão dos decretos. III. Razões de Decidir 3. A decisão impugnada foi considerada suficientemente fundamentada, não havendo afronta aos artigos 489, § 1º, III e IV, e 1.022, II, do CPC. 4. Ausência dos requisitos para concessão da tutela de urgência, conforme artigo 300 do CPC, não demonstrados a probabilidade do direito e o perigo de dano. IV. Dispositivo e Tese 5. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. A decisão que indeferiu a liminar foi suficientemente fundamentada. 2. Ausência de demonstração dos requisitos para concessão da tutela de urgência. Legislação Citada: CPC, art. 300, art. 489, § 1º, III e IV, art. 1.022, II. Jurisprudência Citada: STJ, AgInt na Pet 13.893/AC, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 6/4/2021. STJ, AgInt no TP n. 3.462/MG, Rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 17/8/2021. (TJSP; Agravo de Instrumento 2322562-56.2024.8.26.0000; Relator (a): Carlos Eduardo Pachí; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Paulínia - 2ª Vara; Data do Julgamento: 24/02/2025; Data de Registro: 24/02/2025)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA ANTECIPADA. Ação popular. Decisão interlocutória que indeferiu pedido de tutela antecipada para paralisação de atividade de empreendimento imobiliário. Irresignação dos autores populares. Sem razão. Complexidade das matérias alegadas que demanda apurada e exauriente cognição, após o regular contraditório. Eventual necessidade de dilação probatória, a ser aferida pelo juízo de origem. Por ora, prevalência da presunção de veracidade e legitimidade do ato administrativo. Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2020004-24.2023.8.26.0000; Relator (a): Roberto Maia; Órgão Julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio

Ambiente; Foro de Campinas - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 15/06/2023; Data de Registro: 15/06/2023)

Não há que se falar, também, em anulação da decisão agravada por não ter sido sanada a omissão apontada, pois, conforme entendimento do STJ, o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão, sendo certo que a obrigatoriedade do art. 489, §1º, IV, do CPC vem sendo mitigada pela jurisprudência.

A r. decisão foi suficientemente fundamentada, de modo a permitir o entendimento do posicionamento da julgadora e a interposição do presente recurso, com a apreciação da matéria em segundo grau.

As questões referentes ao mérito devem ser analisadas de maneira mais profunda, para a integral compreensão da controvérsia jurídica, o que cabe ao juízo de primeira instância sob o crivo do contraditório e eventual dilação probatória, sob pena de supressão de instância, pois o presente recurso não realiza julgamento definitivo, mas apenas análise preliminar.

Assim, diante da ausência dos requisitos autorizadores da tutela de urgência, ficam indeferidos os pedidos formulados pelo autor-agravante.

Ante o exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO** ao recurso, nos termos da fundamentação.

MARTIN VARGAS

Relator