



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

SENTENÇA

Processo nº: **1053085-50.2022.8.26.0053**
 Classe - Assunto: **Procedimento Comum Cível - Multas e demais Sanções**
 Requerente: **Concessionária Rota das Bandeiras S/A**
 Requerido: **AGÊNCIA REGUL.SERV.PÚBL.DELEG.DE TRANSP. EST. SÃO PAULO**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Maria Gabriella Pavlópolos Spaolonzi**

Vistos.

CONCESSIONÁRIA ROTA DAS BANDEIRAS S.A., devidamente qualificada e representada nos autos, ajuizou a presente ação indenizatória com pedido de tutela de urgência em face de **AGÊNCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - ARTESP**. Objetiva a anulação de Notificação de Infração e de seus respectivos efeitos.

Nos termos da petição inicial, a autora recebeu notificação encaminhada pela fiscalização da ré, pelos motivos de descumprimento de obrigação contratual "Promover a conservação de rotina ao deixar de executar o reparo ou a reposição de vedos, alambrados ou telamento no prazo máximo de 1 (uma) semana.". Em consequência, foi deflagrado o Processo Administrativo Sancionatório nº 026.895-2018-protocolo 385.392-18, que, após trâmite processual administrativo, ocasionou na manutenção do cabimento da multa, sua proporcionalidade e razoabilidade.

No mérito, afirmou que o ato administrativo de Notificação de Infração instruída com o Relatório Fotográfico deve ser um ato perfeito (existência), válido (conformação legal) e eficaz (capaz de produzir efeitos), e que no caso concreto tal ato não atende estes requisitos. Argumentou que não estava constante na Notificação de Infração ordem para regularização das inconformidades no prazo de uma semana, o que seria a medida apropriada que mais atendesse os interesses do público. Dessa forma, o ato administrativo apresentou vício de forma, por inobservância do artigo 29 da Resolução nº 5.083/16 e cláusula 32 do contrato.

Ainda, ressaltou que a ocorrência de fiscalização surpresa, realizada por agente não identificado, não condiz com a boa-fé objetiva. Sobre tal autuação, questionou a autora as fotos presentes no relatório de conversação de rotina pela ausência de edição de data e hora no momento em que foram tiradas. A indicação de hora e data foram inseridas separadamente pelo agente não identificado, constando os dias 12/12/2017 e 21/12/2017. Em razão disso, entendeu a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

autora que a ré partiu de presunção equivocada e determinou que já havia passado o prazo de sete dias para correção da falha.

A autora entendeu pela ausência de nexo de causalidade entre a produção do ato administrativo e o interesse público a ser concretizado por meio de tal ato, visto que não foi facilitada a regularização das pendências constatadas na notificação de infração. E ainda que a autora comprovou que havia realizado os reparos nos trechos indicados, o que foi desconsiderado pela ré.

Requer a concessão de tutela de urgência para deferir à autora o prazo de 20 dias úteis a partir da decisão liminar para comprovar o depósito judicial do valor atualizado estimado das multas ou ofertar seguro-garantia desse montante acrescido de 30% e determinar a suspensão de protestos, inscrições no CADIN, negatização de órgão de proteção ao crédito e de quaisquer atos coercitivos tendentes à exigibilidade da multa até que haja pronunciamento definitivo e que ao final seja declarado definitivos os efeitos da tutela pleiteada e a anulação da Notificação de Infração, das decisões administrativas e demais atos delas decorrentes. Alternativamente, caso este juízo julgue pela validade da autuação infracional, requer a redução da aplicação de multa.

Valor de causa atribuído à R\$127.034,09.

Com a inicial, vieram os documentos (fls. 32/1009).

Decisão de fls. 1035/1043 e 1064/1066 deferiu a tutela de urgência.

A ré ofereceu contestação (fls. 1072/1084). Em sua versão dos fatos, em vistorias realizadas nos dias 21/12/2017 e 28/12/2017, constatou-se o descumprimento da obrigação contratual de não reparar, repor e/ou substituir vedos, alambrados, ou telamentos nos termos estabelecidos no contrato, constituindo-se quatro infrações. Combateu o argumento da autora da ausência de prévia notificação, pois as medidas de conservação do trecho rodoviário concedido não estão condicionadas à prévia notificação do Poder Concedente. De acordo com o item 2.1, do anexo 6 do Edital, que dispõe sobre as funções de conservação do trecho rodoviário concedido, a inspeção da rodovia deve ser diária. Ainda, ressalta que não há em edital ou no contrato de Concessão disposição que determine que a Agência Reguladora deva notificar previamente a Concessionária sobre a necessidade de realização dos serviços de conservação, sendo eventual expedição mera liberdade da ré, mas não constitui obrigação.

A autora se manifestou em réplica (1294/1301).

A autora apresentou prova emprestada em fls. 1319/1320.

Alegações finais da ré às fls. 1332/1337.

Alegações finais da autora às fls. 1339/1344.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

É o relatório.

Fundamento e decidido.

Trata-se de ação por meio da qual a autora busca a declaração de nulidade da Notificação de Infração acompanhada de Relatório de Conservação de Rotina e das decisões proferidas em processo administrativo que resultaram na imposição da multa e lavratura de Termo de Aplicação de Penalidade.

Pois bem.

O pedido é improcedente. A autora questiona a validade do ato administrativo de imposição de multa por parte da ré, sem, contudo, apresentar argumentos convincentes para anular o mesmo. Os atos administrativos são dotados de presunção *juris tantum*, presunção relativa, de forma que estes atos são considerados válidos até que se prove o contrário. Depreende-se, então, que o ônus da prova cabe à autora, para comprovar a ilegalidade da atuação da ré.

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RENOVAÇÃO DO CEBAS. MANDADO DE SEGURANÇA. ATO ADMINISTRATIVO. FÉ PÚBLICA. PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE, LEGITIMIDADE E VERACIDADE. LIMINAR. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. AUSÊNCIA. INDEFERIMENTO. I - Na origem, trata-se de mandado de segurança impetrado por Fundação Felice Rosso contra o Ministro da Saúde **objetivando a anulação da decisão**

proferida no Processo Administrativo n. 25000.093787/2018-11, na qual foi indeferida a concessão/renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social ? Cebas. Nesta Corte, indeferiu-se a liminar. II - A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que a concessão de liminar, em via mandamental, exige a necessária presença dos costumeiros requisitos centrais à tutela de urgência, quais sejam, o fumus boni iuris e o periculum in mora, os quais, nessa seara preambular, não estão evidenciados. **III - O ato administrativo tem fé pública e goza**

de presunção de legalidade, legitimidade e veracidade. Somente em situações excepcionais, desde que haja prova robusta e cabal, pode-se autorizar o afastamento da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

justificativa do interesse público à sua desconstituição, o que não se verifica de pronto no caso concreto. IV - A impetrante não traz qualquer alegação sobre possível afronta a princípios administrativos na condução do procedimento, mas limita-se a deduzir acerca do próprio mérito, relativamente à questão que, inclusive, demandaria dilação probatória, acerca da comprovação da porcentagem de prestação de serviços ao SUS. V - Agravo interno improvido. (STJ - AgInt no MS: 27762 DF 2021/0161653-1, Relator: Ministro FRANCISCO FALCÃO, Data de Julgamento: 28/09/2021, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 01/10/2021)

Para tentar afastar a imposição de multa, a autora argumentou que o ato administrativo seria deflagradamente ilegal pela ausência de notificação prévia para regularizar a irregularidade. Contudo, o argumento não tem precedente legal. Não existe lei nem previsão contratual que obrigue a ARTESP a emitir uma notificação para correção de irregularidades, sendo apenas facultativo, como ressaltado pela ré. O que está previsto no contrato é a obrigatoriedade de conservação das áreas exploradas economicamente pela autora, conforme artigo 5º, inciso II, "a", do Regulamento da Concessão:

"São serviços delegados, de competência específica da concessionária: II. Serviços correspondentes a funções de conservação, compreendendo especialmente: a. conservação de rotina dos elementos que compõem o Sistema Rodoviário incluindo: pavimento, drenagem, túneis, obras de arte especiais, sinalização, dispositivos de segurança rodoviária, revestimento vegetal e demais elementos da faixa de domínio (...)"

Na exordial e na réplica, a autora ainda se defende afirmando que a área é constante objeto de vandalismo e de acidentes, o que deveria ser compreendido como excludente de responsabilidade da concessionária. Novamente, o argumento não procede.

Ainda que o dano à pista tenha sido causado por terceiros, por previsão contratual, cabe, evidentemente, à concessionária a manutenção decorrente de danos de uso ou de atividade criminal, sendo reservado à mesma o direito de regresso contra os infratores, mas não a excluindo de sua responsabilidade. Ainda, no que tange à frequência dos danos causados por terceiros, ressaltada por meio de prova emprestada, entende-se pela razoabilidade de tempo concedido à concessionária para sanar os danos, porém, conforme a notificação de infração, uma semana se



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

passou sem a restauração da pista, fugindo da possibilidade de hipótese de tempo razoável para o saneamento dos danos, tendo em vista que compete a autora o patrulhamento das rodovias para garantir o bom estado das mesmas.

O controle jurisdicional dos atos administrativos deve ocorrer apenas na hipótese de ilegalidade do procedimento administrativo, caso contrário se configuraria hipótese de invasão de competência por parte do judiciário. Tendo em vista que a sanção contratual estava prevista nos contratos e foi amplamente justificada pela ré a imposição da multa, os pedidos devem ser julgados improcedentes, incluindo o pedido alternativo de redução de multa, e a liminar revogada. Nestes termos:

"AÇÃO ANULATÓRIA – MULTA – DESCUMPRIMENTO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO – AUSÊNCIA DE REPARO DOS DISPOSITIVOS DE SINALIZAÇÃO HORIZONTAL DO PAVIMENTO. PRELIMINAR – Nulidade da sentença – Desnecessidade – Inteligência do art. 1.013, § 3º, inciso IV, do CPC – Rejeição. MÉRITO – Descumprimento contratual manifesto – Concessionária-autora que não se desincumbiu de comprovar, conforme lhe incumbia (art. 373, I, CPC), a existência de eventuais causas excludentes de responsabilidade, consoante regra editalícia – Procedimento administrativo sem vícios, sendo garantido à parte autora o direito de ampla defesa e contraditório (artigo 5º, LIV e LV, da Constituição Federal), por defesa técnica, inclusive com insurgência recursal – Decisão final devidamente fundamentada – Respeito aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade na aplicação da sanção – Inexistência de qualquer ilegalidade ou arbitrariedade – Poder Judiciário que não pode rever o mérito da decisão administrativa – Precedentes – Sentença de improcedência mantida. – Apelo desprovido" (Apelação Cível 1035442-55.2017.8.26.0053, Rel. Spoladore Dominguez, 13ª Câmara de Direito Público, j. 15.08.2018).

E

"APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA – MULTA CONTRATUAL – AUSÊNCIA DE REPARO DE PANEIS E DE BURACOS NO TRECHO RODOVIÁRIO - Pretensão da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

autora, concessionária de serviço de exploração rodoviária, de anular ou cassar a multa imposta pela ARTESP em decorrência da constatação da ausência de reparo de panelas e de buracos no trecho rodoviário ou, subsidiariamente, a reduzir o seu valor – Sentença de improcedência – Decisório

que merece subsistir – Preliminares afastadas – Contrato administrativo que não prevê cláusula que determine o dever de notificar previamente a Concessionária – Infração que se consuma pelo simples descumprimento da obrigação no modo previsto no contrato – **Dever Permanente de manutenção das**

vias imposto no edital, sendo desnecessária a prévia notificação para regularização – Sanções que devem ser

aplicadas de forma individualizada – Jurisprudência deste E. TJSP e desta C. Câmara de Direito Público – **Sentença mantida**

- RECURSO IMPROVIDO....No mais, cumpre ressaltar que inexistente previsão contratual que condiciona a aplicação de multa por descumprimento ao dever de reparo dos buracos e panelas na via à notificação prévia, ressaltando-se que o PO.DIN 041 apenas determina o encaminhamento de e-mail às concessionárias para conhecimento das constatações da Fiscalização da ARTESP, o que não se confunde com um dever da referida agência a notificar as concessionárias para regularização do serviço, tampouco se trata de uma condição de procedibilidade para a aplicação de sanções. Deveras, as normas contratuais impõem à empresa concessionária o dever de permanentemente zelar pela boa conservação das vias, constituindo infração passível de multa não reparar no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, panela ou buraco na faixa de rolamento, em casos de pavimento flexível, semi-rígido ou rígido. Desta forma, o entendimento da autora, acerca da necessidade de notificação prévia, na realidade, tornaria vazio o dever de constante manutenção, que passaria a depender da fiscalização por parte do poder concessionário, transferindo para ele a obrigação. Em verdade, a notificação se presta a possibilitar o exercício do contraditório da ampla defesa pela concessionária



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
13ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP - CEP 01501-020

nos casos de constatação de irregularidade passível de sanção pecuniária. Portanto, é prescindível a prévia notificação da concessionária para que se inicie o prazo para reparos na via, sendo certo que a fiscalização constatou a persistência da aludida falha em intervalos superiores a 24 horas, sendo o que basta para a regularidade e legalidade do procedimento administrativo sancionador" (TJSP; Apelação Cível 1036306-20.2022.8.26.0053; Relator(a): Rubens Rihl; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central- Fazenda Pública/Acidentes - 2ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/03/2023; Data de Registro: 28/03/2023);

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO** e revogo a liminar previamente concedida, com supedâneo no artigo 487, inciso I.

Sucumbente, deverá a autora arcar com as despesas processuais e com honorários advocatícios fixados em percentual mínimo do valor da causa devidamente atualizado, conforme os patamares estabelecidos pelo artigo 85, §3º, do Código de Processo Civil.

Dispensio o reexame necessário. Decorrido o prazo recursal, arquivem-se.

P.I.C.

São Paulo, 08 de outubro de 2024.