



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000300271

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Remessa Necessária Cível nº 1065559-82.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO, é recorrida ROSANE DO NASCIMENTO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 11ª 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 RICARDO DIP (Presidente) E JARBAS GOMES.

São Paulo, 27 de março de 2025.

MÁRCIO KAMMER DE LIMA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Remessa Necessária nº 1065559-82.2024.8.26.0053

Recorrente: Juízo *Ex officio*

Recorrido: Rosane do Nascimento

Interessado: Município de São Paulo; Secretário Municipal de Urbanismo e
Licenciamento do Município de São Paulo

Comarca: São Paulo

Juiz(a) de Direito: Luiza Barros Rozas Verotti

Voto nº 6.184

DIREITO ADMINISTRATIVO. REMESSA
NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA.
PROCESSO ADMINISTRATIVO. EXPEDIÇÃO DE
ALVARÁ DE APROVAÇÃO DE EDIFICAÇÃO NOVA.
PROCESSO ADMINISTRATIVO. DEMORA
INJUSTIFICADA PARA ANÁLISE. RAZOÁVEL
DURAÇÃO DO PROCESSO.

1. Pleito de compelir a municipalidade a dar andamento a processo administrativo para expedição de alvará de aprovação de edificação nova, paralisado sem justificativa desde janeiro de 2023. Segurança concedida na origem.
2. Mora desarrazoada no andamento e julgamento do processo administrativo. Violação aos princípios da razoável duração do processo e da eficiência. Caracterizada a violação a direito líquido e certo. Precedentes.
3. Desfecho processual integralmente mantido. Remessa necessária desprovida.

Versam os autos referenciais mandado de segurança com pedido de liminar impetrado por ROSANE DO NASCIMENTO em face de ato praticado pelo ILMO. SR. SECRETÁRIO MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, visando à retomada do processo administrativo nº 1020.2023/0001094-0 manejado para a obtenção de alvará de aprovação de edificação nova, o qual paralisado sem qualquer justificativa.

Prestadas informações pela autoridade impetrada, a MM. Juíza, por sentença, cujo relatório adota-se, deliberou conceder a segurança “*para confirmar a liminar deferida*” (fls. 115-116).

Transcorrido *in albis* o prazo para apresentação de recurso voluntário, elevaram-se os autos conclusos por força de remessa necessária.

Endereçados os autos à douta Procuradoria Geral de Justiça, esta opinou pela preservação do desate processual de origem (fls. 132-134).

Essa, a síntese do necessário, em acréscimo ao relatório da sentença.

O recurso oficial descomporta provimento, devendo prevalecer a r. sentença de primeiro grau, que deu a melhor solução ao caso concreto.

Versam os autos, como visto, pretensão da autora consistente em obrigação de fazer, a fim de que a municipalidade ré seja compelida a promover o andamento do processo administrativo sob o nº 1020.2023/0001094-0.

Em primeiro lugar, importa salientar que não se ignora que o controle dos atos administrativos pelo Judiciário é limitado, cabível apenas em relação à legalidade dos atos e, no caso de atos discricionários, para verificar o cumprimento de razoabilidade e da moralidade, sem se imiscuir em critérios de valoração utilizados pela autoridade administrativa.

A despeito disso, a questão trazida aos autos revela o descumprimento de princípios administrativos e constitucionais que devem nortear a atuação do administrador público, em especial a razoável duração do processo, prevista no art. 5º, LXXVIII, da CF, bem como o princípio da eficiência.

Em lição sobre o direito fundamental da razoável duração do processo, UADI LAMMÊGO BULOS¹ salienta que:

Pelo princípio da razoável duração do processo, as autoridades jurisdicionais (processo judicial) e administrativas (processo administrativo) devem exercer suas atribuições com rapidez, presteza e segurança, sem tecnicismos exagerados, ou demoras injustificáveis, viabilizando, a curto prazo, a solução dos conflitos. [...] Esse preceito, de eficácia plena e aplicabilidade imediata, proveniente da EC n. 45/2004 (reforma do Judiciário), almeja impedir que a justiça tardia não se converta em injustiça. (destaquei)

Nesse mesmo sentido, são as lições de GILMAR MENDES² a respeito da razoável duração do processo, segundo o qual:

EC n. 45/2004 introduziu norma que assegura a razoável duração do processo judicial e administrativo (art. 5º, LXXVIII). Positiva-se, assim, no direito constitucional, orientação há muito perfilhada nas convenções internacionais sobre direitos humanos e que alguns autores já consideravam implícita na ideia de proteção judicial efetiva, no princípio do Estado de Direito e no próprio postulado da dignidade da pessoa humana. É certo, por outro lado, que a pretensão que resulta da nova prescrição não parece estar além do âmbito da proteção judicial efetiva, se a entendermos como proteção assegurada em tempo adequado. A duração indefinida ou ilimitada do processo judicial afeta não apenas e de forma

¹ BULO, Lammêgo Uadi. Curso de direito constitucional. 8 ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 711.

² MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. 7 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 584

direta a ideia de proteção judicial efetiva, como compromete de modo decisivo a proteção da dignidade da pessoa humana, na medida em que permite a transformação do ser humano em objeto dos processos estatais.
(destaquei)

In casu, como dito alhures, a pretensão inaugural visa compelir a municipalidade ré a dar andamento ao processo administrativo sob o nº 1020.2023/0001094-0, iniciado pela impetrante em 24 de janeiro de 2023, por meio do sistema Aprova Digital da Prefeitura de São Paulo, visando a expedição de alvará de aprovação de edificação nova (fl. 2), o que não passou ao largo do d. juízo sentenciante, cujo fragmento ora transcrevo:

“(…). No presente caso, a impetrante aguardava desde 24/01/2023 o andamento de seu pedido de licenciamento para expedição de alvará de aprovação de edificação nova, até a data da impetração sem resposta.

A demora, por sua vez, não se deu por ato a si imputável, mas sim, por falha nos serviços prestados pela própria Administração, posto que precisa analisar diversos dados para proferir a decisão final.

Muito embora se reconheça a cautela que se deve ter na apreciação do pedido, é evidente que a demora excessiva na apreciação do requerimento de um munícipe se torna injustificável, que não pode ser obrigado a esperar indefinidamente pela atuação da Administração.

Ainda que se pretenda um prazo razoável para a apreciação do pedido, este prazo não pode ser por demais demorado, mormente quando a desídia não pode ser imputada ao impetrante.

No caso dos autos, embora a impetrada alegue perda superveniente do objeto, é certo que a análise do pedido da impetrante só se deu após a decisão de fls. 83/84, que deferiu a liminar determinando que a autoridade coatora desse andamento ao processo administrativo, sob pena de multa. Assim sendo, não houve perda do objeto, mas cumprimento de decisão judicial provisória que deve ser confirmada.

No caso, a ausência de qualquer andamento processual desde 24/01/2023 não se coaduna com os princípios da eficiência e da razoável duração do processo, e representa, ainda, abuso de poder, porque o silêncio é conduta

ilícita do Poder Público.

(...)” – destaquei

Assim, mostra-se inequívoco o direito líquido e certo do impetrante no que atina à inexigibilidade das despesas de pátio e descabimento de leilão do veículo, já que o silêncio administrativo, no caso, mostra-se ilegal e contrário aos princípios da razoável duração do processo e da eficiência, não havendo, ademais, nenhuma justificativa plausível para a demora ou inércia em seu andamento.

Acerca do silêncio administrativo da Administração, já se manifestou o col. STJ:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PEDIDO DE ANISTIA POLÍTICA. PROCESSO ADMINISTRATIVO PARALISADO HÁ MAIS DE UM ANO. ATO OMISSIVO. DEMORA INJUSTIFICADA. RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO NÃO OBSERVADA. ORDEM CONCEDIDA PARA QUE A AUTORIDADE COATORA DECIDA O PEDIDO DE ANISTIA NO PRAZO DO ART. 49 DA LEI 9.784/1999. (...) 3. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entende que a Administração não pode demorar excessiva e injustificadamente a decidir processo administrativo de concessão de anistia, violando os princípios da eficiência e da duração razoável do processo, constitucionalmente consagrados, devendo ser observado o prazo do art. 49 da Lei 9.784/1999. Precedentes: MS 24.753/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 16/9/2019; MS 24.141/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 26/2/2019; MS 19.132/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Seção, DJe 27/3/2017 e MS 21.989/DF, Rel. Ministro Humberto Martins, Primeira Seção, DJe 4/12/2015. 4. Está configurado o ato coator, porquanto a razoável duração do processo é garantia constitucional cuja observância é imposta à Administração, que deve dar resposta ao administrado em tempo adequado, revelando-se ilegal e abusiva a paralisação do processo administrativo, a qual deve ser coibida pela via mandamental, consoante previsto no art. 1º, caput, da Lei 12.016/2009. 5. Segurança concedida para determinar à autoridade impetrada que decida o processo administrativo, discutido no

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

presente mandamus, no prazo do art. 49 da Lei 9.784/1999. (STJ, MS n. 25.496/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 11/3/2020, DJe de 19/6/2020)

Como já entendeu, em casos análogos, a jurisprudência da Seção de Direito Público deste Tribunal de Justiça, em posição solidada por esta 11ª Câmara de Direito Público, inclusive, de minha relatoria, *in verbis*:

APELAÇÃO E REMESSA NECESSÁRIA. MANDADO DE SEGURANÇA. CRÉDITO DE ICMS. PEDIDO ADMINISTRATIVO. DEMORA INJUSTIFICADA. CORREÇÃO MONETÁRIA. Pretensão de incidência de correção monetária sobre créditos de ICMS após 121º dia do protocolo do pedido administrativo. Segurança concedida na origem. Apelo do Estado. Desprovidimento. Mora desarrazoada no julgamento do pedido administrativo. Extrapolação injustificada do prazo de 120 dias previsto na Lei Estadual nº 10.177/98. Correção monetária incidente sobre o crédito, sob pena de enriquecimento indevido da Fazenda Pública. Correção que não implica aumento de capital, apenas preservando o valor da moeda. Súmula nº 411 e temas nº 164 e nº 1003, todos do STJ. Sentença mantida. Precedentes desta 11ª Câmara de Direito Público e das demais deste e. TJSP. RECURSOS VOLUNTÁRIO E OFICIAL DESPROVIDOS. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1042269-09.2022.8.26.0053; Relator (a): Márcio Kammer de Lima; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 2ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 03/05/2023; Data de Registro: 03/05/2023)

MANDADO DE SEGURANÇA. ALVARÁ DE FUNCIONAMENTO. Pretensão de resposta a pedido de reconsideração de requerimento de expedição de Alvará de Licença e Funcionamento. Possibilidade. Demora injustificada na análise do requerimento administrativo. Inteligência dos arts. 32 e 33 da Lei Estadual nº 10.177/98 e art. 5.º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal. Sentença mantida. REEXAME NECESSÁRIO DESPROVIDO. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1028493-10.2020.8.26.0053; Relator (a): Maria Fernanda de Toledo Rodovalho; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro Central -

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

Fazenda Pública/Acidentes - 12ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/01/2023; Data de Registro: 30/01/2023)

MANDADO DE SEGURANÇA Pedido de análise, pela autoridade impetrada, de apreciação de alvarás de execução de demolição de imóveis Preliminares de inadequação da via eleita e falta de interesse processual repelidas MÉRITO - Requerimento administrativo que deve ser analisado pela autoridade administrativa em tempo hábil Demora injustificada da autoridade impetrada Precedentes desta Eg. Câmara e Corte - Sentença mantida - Recursos oficial e voluntário da Municipalidade de São Paulo não providos. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1053483-94.2022.8.26.0053; Relator (a): Rebouças de Carvalho; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 16ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/12/2022; Data de Registro: 16/12/2022)

MANDADO DE SEGURANÇA – APRECIÇÃO DE PEDIDO ADMINISTRATIVO – EMISSÃO DO DOCUMENTO BÁSICO DE ENTRADA – Autor que formulou pedido administrativo à autoridade impetrada, objetivando a liberação do Documento Básico de Entrada (DBE) para dar início à sua atividade empresarial – Pleito que permaneceu sem andamento pela Administração por mais de três meses – Inércia que afronta os princípios da eficiência e da razoável duração do processo, bem como o prazo previsto no Art. 32, V, da Lei Estadual nº 10.177/1998 – Precedentes deste E. Tribunal – Remessa necessária desprovida. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1020605-30.2022.8.26.0114; Relator (a): Carlos von Adamek; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Campinas - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 08/11/2022; Data de Registro: 08/11/2022)

APELAÇÃO Ação ordinária - Município de São Paulo Procedimento administrativo de regularização de imóvel Demora injustificada na análise, por mais de 1 ano Lei Municipal nº 14.141/06, art. 33, e Lei Municipal nº 17.202/19, art. 10, c/c Lei Municipal nº 16.642/17, art. 70 - Ato omissivo que se afigura ilegal - Ofensa aos princípios da eficiência (art. 37, caput,

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
11ª Câmara de Direito Público

CF/88), da duração razoável do processo e da celeridade (art. 5º, LXXVIII, CF/88) Precedentes desta Corte de Justiça Sentença de procedência mantida Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1012424-29.2022.8.26.0053; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 27/10/2022; Data de Registro: 27/10/2022)

REEXAME NECESSÁRIO Mandado de segurança ISS - Município de São Paulo Sentença concessiva da ordem Ausência de recurso voluntário - Reexame necessário Requerimento administrativo para devolução do tributo recolhido a maior no período entre 2011 a 2013 - Demora injustificada da Administração em analisar o requerimento - Pedido administrativo analisado somente após provocação judicial e prolação da sentença Entendimento do art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal – Sentença concessiva da segurança mantida - Recurso oficial não provido. (TJSP, Remessa Necessária Cível 1015664-60.2021.8.26.0053; Relator (a): Raul De Felice; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 14ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 25/10/2021; Data de Registro: 25/10/2021)

MANDADO DE SEGURANÇA – Reexame necessário – Concessão parcial da ordem impetrada para o fim de fixar o prazo de 10 dias para que a Administração Pública Municipal dê andamento ao processo administrativo SEI nº 6017.2020.0048050-7 – Sentença mantida – Administração Pública deve obediência ao princípio da eficiência e não pode deixar o administrado sem respostas por prazo absolutamente injustificável – Recurso oficial desprovido. (TJSP; Remessa Necessária Cível 1003448-67.2021.8.26.0053; Relator (a): Silva Russo; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 6ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 07/10/2021; Data de Registro: 07/10/2021)

E nesse sentido, vêm bem a talho as consentâneas ponderações efetuadas pelo e. des. RICARDO DIP, na relatoria da Apelação Cível nº 1008258-51.2022.8.26.0053, julgada por esta 11ª Câmara de Direito Público:

“Não se negam a existência e o relevo de procedimentos administrativos regulares para a análise do pedido da impetrante. Todavia, não se pode admitir que um procedimento administrativo não tenha um previsto e econômico termo final, equivale a dizer, que as repartições públicas não tenham prazos a observar para a prática dos atos de sua competência, perseverando se se quiser, perpetuando ao largo de tempo indeterminado, sob a etiqueta da observância de normas internas, a expectativa de exercício de um direito do súdito.

Quando se formula um pedido à administração pública, deve ele apresentar uma resposta adequada dentro em um prazo razoável, a fim de atender ao princípio da eficiência (arg. §3º do art. 33 da Lei paulista 10.177/1998)”.

(...) – destaquei

Consigno, por oportuno, que no caso em testilha não está a perquirir a busca de decisão favorável nos autos do procedimento administrativo ora debatido, mas tão somente que sobre o pleito do administrado delibere o poder público.

Ora, não se olvida que a Administração Pública, na condução dos procedimentos administrativos submetidos à sua apreciação, detém a prerrogativa de analisá-los de acordo com as particularidades que cada caso exija.

É dizer, pois, que, de fato, não há como se estabelecer um prazo mínimo (ou mesmo máximo), para que se instrua ou decida tais requerimentos formulados pelos administrados, cuja solução depende do grau de complexidade da demanda, acúmulo de serviço dos servidores, capacidade organizacional da Administração Pública, necessidade de diligências, dentre outras peculiaridades verificáveis em cada caso concreto.

Entretanto, isso não é o mesmo que afirmar que a Administração Pública possui discricionariedade na condução dos referidos procedimentos administrativos, pois não tem. A atividade “julgadora”, quando exercida pela

Administração Pública, revela-se exercício atípico da função judicante, afeta tipicamente ao Poder Judiciário.

Por esse motivo, principalmente, deve ser exercida nos estritos limites previstos no texto constitucional e nas normas de regência, estando sujeita ao regime da legalidade restrita, sobretudo, como forma de respeito ao princípio da separação dos poderes (art. 2º, CF/88).

Destarte, na condução do procedimento administrativo submetido à sua apreciação, deve a autoridade competente fielmente observar as regras que o disciplinam, não se abrindo margem para atuação com base em conveniência e oportunidade, sob pena, inclusive, de violação à isonomia entre os administrados.

É dizer, portanto, que a Administração Pública não possui um salvo-conduto para processar, conduzir e decidir os procedimentos administrativos submetidos à sua análise de acordo com seu exclusivo interesse, especialmente quando o seu objeto tiver o condão de violar os direitos dos administrados.

Feitas tais considerações, no caso em testilha, mostra-se patente a demora injustificada no andamento do processo administrativo de nº 1020.2023/0001094-0, cuja deliberação pela autoridade coatora apenas sobreveio à força de liminar deferida no âmbito do presente *mandamus*.

Muito embora seja, de fato, o ato administrativo dotado de presunção de veracidade e legitimidade, verifica-se que, na hipótese em tela, os elementos de informação que dos autos constam, indicam que não houve o adequado andamento e observância da razoável duração do processo na condução dos procedimentos administrativo indicados na inicial.

De rigor, portanto, a preservação do desfecho processual de origem tal como proferida pela d. magistrada de primeiro grau.

É o que basta para o desprovimento da remessa necessária.

Considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional mencionada pelas partes, salientando-se o pacífico entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, em se tratando de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006 p. 240).

Em harmonia com o exposto, por meu voto, **nego provimento ao recurso oficial**, nos termos ora delineados.

Eventual insurgência apresentada em face deste acórdão estará sujeita a julgamento virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011 do Colendo Órgão Especial deste Egrégio Tribunal de Justiça, ressaltando-se que as partes poderão, no momento da apresentação do recurso, opor-se à forma do julgamento ou manifestar interesse no preparo de memoriais. No silêncio, privilegiando-se o princípio da celeridade processual, prosseguir-se-á com o julgamento virtual, na forma dos §§ 1º a 3º do artigo 1º da referida Resolução.

MARCIO KAMMER DE LIMA

Relator