



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000339917

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1081659-15.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante PPP HABITACIONAL SP LOTE 1 S/A, é apelado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao reexame necessário. V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 6 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11247

Apelação nº 1081659-15.2024.8.26.0053

Comarca: São Paulo

Recorrente: PPP Habitacional SP Lote 1 S/A (impetrante)

Recorrido: Município de São Paulo

Interessados: Secretário de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo (impetrado)

Ementa: Remessa necessária – Mandado de Segurança – IPTU – Pedido de Desdobro nº 6014.2024/0045047-8 – Município de São Paulo – Sentença denegando a ordem – Insurgência da impetrante – Não cabimento – Preliminar de ilegitimidade passiva afastada – Pedido administrativo formulado em 27/08/2024 que demanda análise complexa e técnica – Ausência de afronta aos princípios da razoável duração do processo e da eficiência administrativa (artigos 5º, LXXVIII, e 37, da CF), bem como art. 33, da LM nº 14.141/06, a implicar em violação a direito líquido e certo do contribuinte – Precedentes – Sentença mantida – Apelação não provida.

Trata-se de apelação contra a r. sentença de fls.488/491, que denegou ordem em mandado de segurança impetrado por **PPP Habitacional SP Lote 1 S/A** contra ato do **Secretário de Habitação e Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo**, tendo por objeto a determinação para *análise do pedido de desdobro protocolado sob o expediente nº. 6017.2024/0045047-8 NO PRAZO MÁXIMO DE 5 (CINCO) DIAS, visto já ter ocorrido a fluência do prazo legal de análise* (fls.9).

Anoto que o Juízo *a quo* denegou a segurança por entender que a *análise do pedido de desdobro de IPTU apresentado pela impetrante envolve questões complexas e técnicas, como a adequação ao zoneamento, conformidade com o Plano Diretor e a verificação documental necessária, aspectos que demandam avaliação minuciosa pela Administração Municipal. Conforme apontado, o volume significativo de solicitações semelhantes e a área construída do empreendimento em questão (7.340,00 m², fls. 41) justificam um tempo maior para a tramitação, sobretudo considerando as exigências impostas pela legislação urbanística municipal. Nesse contexto, o prazo de aproximadamente 58 dias transcorridos desde o protocolo do pedido (27/08/2024, fls. 40) aparenta estar alinhado com o princípio*

da razoabilidade, não havendo indícios de abuso de poder ou arbitrariedade por parte da autoridade impetrada, que está conduzindo a análise em conformidade com os procedimentos administrativos aplicáveis.

Inconformado, apela a impetrante repisando os argumentos apresentados na inicial, especialmente quanto à necessária observância ao artigo 33 da LM nº 14.141/06, que dispõe sobre a análise dos processos administrativos no prazo de 15 dias, sendo permitida a prorrogação em igual prazo. Alega a omissão na análise do seu Pedido de Desdobro considerando a data do protocolo (27/08/2024), o qual deveria ter sido decidido até o dia 11/09/2024, com prorrogação devidamente justificada até o dia 26/09/2024. Entretanto, afirma que *há mais de 90 (NOVENTA) dias a Agravada se encontra com os autos para análise sem qualquer justificativa plausível a impossibilitar decisão de desdobro observando a metragem quadrada de cada unidade*, sendo que o transbordamento do prazo legal *atenta contra o princípio da legalidade e da razoabilidade (veiculado pelos artigos 5º, II, 37 e 84, da CF)*, que, por vinculação legal, *deve ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias*, bem como *contra o princípio da duração razoável do processo, alçado à categoria de direito fundamental garantido pela Emenda Constitucional nº 45/04, inserindo-o no contexto do artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal*. Colaciona jurisprudência. No mais, refuta a alegada alta complexidade técnica e normativa envolvida, não havendo justificativa para a demora da apreciação do referido pedido administrativo. Ao final, requer o conhecimento e provimento do recurso, a fim de que *este E. TJSP reconheça a procedência da presente ação, com a concessão da segurança pretendida, nos termos do artigo 487, inciso III, alínea “a”, do CPC, com a consequente condenação da Apelada ao ressarcimento das despesas processuais.* (fls.496/503).

Contrarrazões às fls.527/537, alegando, preliminarmente a ilegitimidade passiva da autoridade impetrada. No mérito, pela manutenção da r. Sentença.

Feito sem interesse do MP (fls.481/484).

Recurso tempestivo e preparado (fls.504/505).

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação da impetrante.

A preliminar de ilegitimidade passiva aduzida pelo apelado não merece guarida.

Isso porque, conforme já consignado pela r. Sentença, aplicável ao caso a *teoria da encampação, conforme jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça (Súmula 628), admite que, quando a autoridade apontada como coatora se manifesta sobre o mérito da controvérsia ao prestar informações, há possibilidade de se considerar sua defesa.*

Assim, considerando que a municipalidade-apelada rebateu integralmente o mérito do presente *mandamus* nas informações prestadas às fls.366/37, encampando ato da autoridade de inferior hierarquia, a preliminar de ilegitimidade passiva deve ser afastada

Não obstante, “*firma-se nos Tribunais Superiores o entendimento de que o sujeito passivo é a pessoa jurídica, cabendo à autoridade coatora o papel de seu representante processual (RTJ, 118/337 e 166/370). A tese ganha reforço com o § 2º do art. 14 da Lei n. 12.016/2009, segundo o qual estende-se à autoridade coatora o direito de recorrer. Não se pode exigir da parte impetrante pleno conhecimento da estrutura orgânica do Município de São Paulo. Ademais, a par das informações prestadas, o Município, na qualidade de assistente litisconsorcial, apresentou contestação rebatendo as teses da impetrante (p. 204/211)*” (TJSP; Apelação Cível 1016907-83.2014.8.26.0053; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 10ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 10/02/2020; Data de Registro: 10/02/2020).

Ultrapassada a preliminar, no mérito, o recurso não merece provimento.

Conforme se verifica dos autos, em 27/08/2024, a impetrante formulou pedido administrativo de Desdobro Imóvel com Registro de Incorporação Imobiliária, protocolado sob nº 6017.2024/0045047-8, junto ao Município de São Paulo (fls.39/44).

Em 25/10/2024, a apelante impetrou o presente mandado de segurança reclamando que, até aquela data, o pleito ainda não havia sido apreciado pela Municipalidade, o que está em desacordo com o disposto no art. 33, da LM nº 14.141/06, prevendo o prazo de 15 (quinze) dias para a conclusão do pedido de desdobro (fls.1/10).

A Municipalidade de São Paulo, em suas informações, esclareceu que:

I – Efetuada consulta à unidade competente da Secretaria Municipal da Fazenda, esta informou que o pedido formulado no processo administrativo SEI 6017.2024/0045047-8 versa sobre pedido de desdobro do SQL 020.002.0001-1 (em área maior), especificamente da torre 1 do condomínio Jardins da Barra (empreendimento com 435 unidades autônomas, composto por 4 torres residenciais e 1 edificação comercial com 18 lojas).

Informou ainda que o requerente autuou 4 processos administrativo, no total, para o desdobro do mesmo SQL, dividido em 2 condomínios (matrículas 280919 e 280920/15º) e 1 lote que, até o momento não possui incorporação imobiliária (matrícula 280921/15º):

6017.2024/0045051-6: solicita desdobro da torre 2 – matrícula 280.919-15º, sem a apresentação da planta da edificação.

6017.2024/0045055-9: solicita o desdobro conforme matrícula 280.920 – 15º RI, porém não anexou este documento, nem a planta aprovada da edificação.

6017.2024/0045059-1: solicita o desdobro da Torre Comercial e lojas, conforme matrícula 280.919/15º RI, porém não apresentou a planta aprovada da edificação.

(...)

No caso em tela, a unidade competente da Secretaria

Municipal da Fazenda informou que o requerente não juntou a planta aprovada do empreendimento, documento necessário para análise do pedido; que, caso o sr. Auditor Fiscal não localize este e outros documentos necessários para o desdobro do imóvel, será realizada intimação ao contribuinte.

Necessário destacar que, para a criação de novos contribuintes/SQL's, a Administração Municipal necessita, como cediço, fazer minuciosa verificação de diversas circunstâncias, estabelecendo a área total, a área construída, as confrontações, o tipo e padrão construtivo, entre outros, de cada um dos novos contribuintes.

Assim, diferentemente do sustentado pela apelante, trata-se de processo administrativo complexo que demanda a análise técnica de diversos fatores, como a adequação ao zoneamento, conformidade com o Plano Diretor e a verificação documental necessária, em uma análise minuciosa pela Administração Pública, conforme destacado pela r. Sentença, não se configurando, no caso, afronta aos princípios da razoável duração do processo e da eficiência administrativa (artigos 5º, LXXVIII, e 37, da CF), bem como ao art. 33, da LM nº 14.141/06, a implicar em violação a direito líquido e certo do contribuinte, razão pela qual, correta a denegação da segurança.

Nesse sentido, em caso análogo ao presente, a questão sobre a necessidade de maior prazo para o deslinde de processo administrativo em caso de desdobro, por envolver maior complexidade, já foi objeto de análise por essa E. Câmara em voto da lavra da Des. Beatriz Braga, no julgamento da Apelação Cível nº1041767-36.2023.8.26.0053, j. em 04/04/2024, o qual passo a transcrever:

Com efeito, a arguição de que o prazo estipulado no art. 33 da Lei Municipal n. 11.141/2006 foi descumprido não encontra respaldo nos elementos apresentados até o momento.

O recorrente argumenta que o pedido foi protocolizado em 31/05/2023 e, até a data da interposição deste recurso, não houve

decisão.

Porém, o Fisco demonstrou que o processo administrativo está aguardando distribuição para análise, o que é um passo legítimo no trâmite do procedimento.

Com efeito, o art. 33 da mencionada lei estabelece o prazo de 15 dias, prorrogáveis por mais 15 dias, para a decisão após a conclusão da instrução do processo administrativo.

“Art. 33. Uma vez concluída a instrução do processo administrativo, a autoridade competente deverá decidir no prazo de 15 (quinze) dias, permitida a prorrogação devidamente justificada. Parágrafo único. As decisões serão motivadas, com indicação dos fatos e fundamentos jurídicos”.

Como se vê do trecho em destaque, a prolação da decisão administrativa requer a prévia conclusão da instrução do processo administrativo. No entanto, não se evidenciou a conclusão da instrução nem que tenha ocorrido prazo desarrazoado para decisão.

Não apenas por isso, é importante salientar que, para registrar novos contribuintes, a Administração Municipal deve realizar análise detalhada de várias condições, incluindo a determinação da área total, área construída, limites de propriedade, tipo e padrão de construção, e outros aspectos pertinentes de cada novo contribuinte. Tal proceder requer, naturalmente, lapso temporal para seu correto cumprimento.

Enfim, mesmo que houvesse atraso exclusivamente atribuível à Administração municipal, o que não é o caso, é importante destacar que há uma grande quantidade de solicitações administrativas semelhantes enviadas à Prefeitura de São Paulo, como é amplamente conhecido. E o procedimento de análise desses pedidos segue uma ordem cronológica de chegada, em conformidade com os princípios de igualdade e moralidade.

Destarte, não há reparo a ser feito na sentença, que deve ser mantida por seus próprios e suficientes fundamentos.

No mesmo sentido, o julgado da 14ª Câmara de Direito Público, também envolvendo o Município de São Paulo:

APELAÇÃO Mandado de segurança Ordem denegada. Demora na análise de pedido de desdobro de unidades autônomas. Alegação de violação ao prazo legal (art. 33 da Lei Municipal nº. 11.141/2006). Não comprovação de conclusão da instrução, nem de prazo desarrazoado para decisão. Inexistência de violação ao dispositivo legal. Decisão mantida. Recurso desprovido (TJSP; Apelação Cível nº 1080693-86.2023.8.26.0053; 14ª Câmara de Direito Público; Rel. João Alberto Pizarini; julgamento em 12/07/2024).

Deste modo, a r. Sentença não merecer qualquer reparo, devendo ser mantida nos termos como lançada.

Ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, por expressa previsão legal (art. 25 da Lei nº 12.016/09), e cuidando-se de remessa necessária, deixo de aplicar o disposto no art. 85, § 11, do CPC.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Superior Tribunal de Justiça que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

E mais, os 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 (EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, **nega-se provimento à remessa necessária.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator