



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000344368

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1029262-76.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, é apelada ELISANGELA RODRIGUES DE ALENCAR ALVES.

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 recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 7 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11236

Apelação nº1029262-76.2024.8.26.0053

Comarca: São Paulo

Recorrente: Município de São Paulo (réu)

Recorrido: Elisangela Rodrigues de Alencar Alves (autora)

Ementa: Apelação – Ação Anulatória de Débito Fiscal – Multa por Infração à Legislação de Obras do exercício de 2023 – Município de São Paulo – Sentença de procedência do pedido formulado na inicial, *extinguindo o processo nos termos do art. 487, I, do CPC, para declarar a nulidade da multa nº 09/181114-7, CONCEDENDO a tutela de urgência e a antecipação de tutela anteriormente negada* – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – Aplicação da multa que não atendeu aos ditames legais da Lei Municipal nº 16.642/2017 e Decreto nº 57.776/2017 – Exigência da notificação pessoal *ou por via postal, com aviso de recebimento, ou, ainda, por edital nas hipóteses de recusa do recebimento da notificação ou de sua não localização.* – Ausência de comprovação de notificação pessoal do proprietário do imóvel para sanar as irregularidades constatadas, bem como acerca da lavratura do auto de infração – Precedente desta Corte – Sentença mantida – Verba honorária majorada – Recurso não provido.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **Município de São Paulo** contra a r. sentença de fls.93/98, que julgou procedentes a ação anulatória de débito fiscal ajuizada por **Elisangela Rodrigues de Alencar Alves** relativa à “Multa por Infração à Legislação de Obras do exercício de 2023” (execução fiscal nº1516229-45.2024.8.26.009o), *extinguindo o processo nos termos do art. 487, I, do CPC, para declarar a nulidade da multa nº 09/181114-7, CONCEDENDO a tutela de urgência e a antecipação de tutela anteriormente negada*, arbitrando verba honorária *em 10% do proveito econômico que seria obtido pela multa ora anulada (R\$17.824,45).*

Inconformada, apela a Municipalidade defendendo a sua competência par legislar sobre o interesse local e a política urbana, nos termos do art. 30 e art. 182 ambos da CF, agindo no estrito âmbito de seu poder dever, ao sancionar a parte autora diante das irregularidades verificadas em procedimento fiscalizatório. Sustenta

que, diferentemente do consignado pela r. Sentença, não se aplica no caso a LM nº 14.107/2005, já que referida lei *tem incidência em multas tributárias ou em fase fiscal tributária, que seria de competência da Vara de Execuções Fiscais, a qual seria determinada em razão da matéria (art. 62, do CPC)*; bem como a ausência de vício no auto de infração, ocorrendo a notificação de acordo com a legislação e a jurisprudência, pois *ao contrário do contido na r. sentença, a recusa se deu no Auto de Fiscalização nº 09-01.005.920-6 e Auto de Multa nº 09-181.114-7, já que a parte recorrida não assinou “impossibilidade de coletar assinatura” (fls. 74), sendo que quando isto ocorre, a previsão legal dispõe que a notificação será enviada por AR ao endereço cadastrado junto a municipalidade, isto, indubitavelmente, foi o que ocorreu (fls. 72/73), nos termos do artigo 95 da Lei Municipal nº 16.642/2017, Código de Obras e Edificações do Município de São Paulo*. Aponta que, nos termos da legislação, o encaminhamento da notificação postal “ao endereço constante do cadastro da Municipalidade” é o necessário para que o munícipe seja considerado intimado, o que ocorreu, tendo em vista que o AR foi entregue no endereço postal nos ditames da lei, conforme AR nas fls. 72/73. Afirma ainda que a parte recorrida assinou o Auto nº 54248, conforme informado pela Supervisão Técnica de Fiscalização da Subprefeitura do Ipiranga, no item nº 6 e que, nos termos da jurisprudência que colaciona, mesmo que *não assinado pela parte recorrida, a intimação/notificação é válida*. Ressalta que atos administrativos gozam de *presunção de legitimidade e veracidade, bem assim de fé pública os atos do agente fiscalizador, sendo do administrado o ônus de provar o contrário*. Ao final, *requer o provimento da Apelação interposta, reformando a sentença, para que seja a demanda julgada totalmente improcedente (fls.104/121)*.

Contrarrazões às fls.126/134.

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município de São Paulo.

O apelo, todavia, não merece provimento.

A r. sentença julgou procedente a ação anulatória de débito fiscal, resultando na declaração de nulidade da multa nº 09/181114-7.

Pois bem.

Analizando detalhadamente as evidências presentes nos autos, constata-se a ausência de qualquer notificação direcionada à apelada para regularização do imóvel antes da divulgação da sanção que deu origem à execução fiscal, processo nº 1516229-45.2024.8.26.0090 (fls.29/36)..

Como bem ponderado pelo Juízo *a quo* às fls.97:

No caso dos autos as correspondências a fls. 72/74 não possuem aviso de recebimento. Ao contrário, indicam diversas tentativas de entrega e retornaram constando “ao remetente não procurado”.

Embora o Município tenha afirmado que a autora assinou o auto de intimação (fls. 75), não juntou o referido documento aos autos.

Note-se que o documento de fls. 74 indica “impossibilidade de coletar assinatura” em local destinado à firma da parte autora.

A Lei Municipal nº 16.642/2017, que embasou a penalidade, dispõe que:

Art. 23. Mediante procedimento administrativo e a pedido do proprietário ou possuidor do imóvel, a Prefeitura emite Alvará de Execução, que autoriza a execução e é indispensável para o início das obras de:

I - construção de edificação nova;

(...)

Art. 83. Constatada irregularidade na execução da obra, devem ser adotados os seguintes procedimentos:

I - para a obra sem licença expedida pela Prefeitura, ao proprietário ou possuidor, devem ser lavrados, concomitantemente:

- a) auto de multa por execução da obra sem licença;*
- b) auto de embargo;*
- c) auto de intimação para adotar as providências visando à solução da irregularidade no prazo de 5 (cinco) dias;*

(...)

Art. 95. Para os efeitos deste Código, considera-se infrator o proprietário ou possuidor do imóvel e, quando for o caso, o responsável técnico pela obra.

§ 1º O infrator deve ser notificado pessoalmente ou por via postal, com aviso de recebimento, ou, ainda, por edital nas hipóteses de recusa do recebimento da notificação ou de sua não localização.

§ 2º O infrator considera-se notificado quando encaminhada a notificação por via postal ao endereço constante do cadastro da Municipalidade.

Por seu turno, o art. 83 do Decreto nº57.776/201 dispõe que:

Art. 83. Constatada irregularidade na execução da obra, deverão ser adotados os seguintes procedimentos:

I - para a obra sem licença expedida pela Prefeitura, ao proprietário ou possuidor, devem ser imediatamente lavrados auto de multa por execução da obra sem licença, auto de embargo e auto de intimação para adotar as providências visando à solução da irregularidade no prazo de 5 (cinco) dias;

II - pelo desvirtuamento da licença, ao proprietário ou possuidor e ao responsável técnico pela obra, devem ser lavrados:

- a) imediatamente, auto de intimação para adotar as providências visando à solução da irregularidade no prazo de 5 (cinco) dias e*

auto de multa por execução da obra com desvirtuamento da licença;

b) no caso do desatendimento da intimação, auto de embargo e correspondente auto de multa de embargo;

III - pelo desatendimento de qualquer disposição do COE e deste decreto, quando não houver outros procedimentos expressamente estabelecidos, devem ser lavrados, concomitantemente, auto de intimação para adotar as providências visando ao atendimento da disposição do COE e deste decreto no prazo de 5 (cinco) dias e auto de multa correspondente à infração.

§ 1º Não atendidas às determinações no prazo fixado na intimação, será aplicada nova multa.

§ 2º No caso de obra, será caracterizada a reincidência quando a infração disser respeito ao mesmo documento, nos termos do artigo 98 do COE, no que couber.

§ 3º Durante o embargo, fica permitida somente a execução dos serviços indispensáveis à eliminação das infrações que o motivaram, observadas as exigências da legislação pertinente à matéria.

§ 4º O embargo cessará a pedido do interessado somente após:

I - a eliminação das infrações que o motivaram, em se tratando de obra com licença;

II - a expedição de Alvará de Autorização ou Alvará de Execução, em se tratando de obra sem licença.

§ 5º O pedido de desembargo da obra será analisado pelo Coordenador de Planejamento e Desenvolvimento Urbano, da Prefeitura Regional correspondente ao local da infração, em despacho fundamentado e publicado no DOC.

§ 6º O prosseguimento dos trabalhos no imóvel enquanto não deferido o desembargo caracterizará a resistência ao embargo, adotando-se as providências estabelecidas no artigo 84 do COE, competindo ao Prefeito Regional a solicitação de auxílio policial e

a requisição de instauração de inquérito policial.

§ 7º A modificação física da obra desde a vistoria anterior caracterizará a resistência ao embargo.

Assim, diante da ausência de pedido de alvará de execução de obra, o responsável será notificado *para adotar as providências visando à solução da irregularidade no prazo de 5 (cinco) dias*, nos termos do art. 83, I, "c" da LM nº 16.642/2017 e art. 83, I, do Decreto nº 57.776/2017, acima transcritos.

Todavia, no caso de não cumprimento das determinações contidas na notificação, será aplicada a multa prevista, com a notificação pessoal ou *por via postal com aviso de recebimento, ou, ainda, por edital nas hipóteses de recusa do recebimento da notificação ou de sua não localização* (art. 95, §º).

No entanto, tanto o Auto de Fiscalização como a notificação da infração, não observaram as determinações acima, uma vez que o primeiro não se encontra assinado constando a observação de *"impossibilidade de coletar assinatura"*.

Já quanto à notificação da multa aplicada, embora pudesse ser enviada via correio com aviso de recebimento, a entrega do comunicado no endereço do infrator listado no cadastro fiscal deveria ser feita pessoalmente para ser considerada válida, o que não ocorreu.

Isso porque, no caso dos autos, diferentemente do sustentado pela Municipalidade, não houve a entrega da notificação da multa, já que conforme se verifica do aviso de recebimento de fls.72/73, esta foi devolvida ao remetente, com as observações de "ausente" e "não procurado", portanto, não há que se falar em notificação válida apenas com a expedição da notificação postal.

Em casos análogos, já decidiu essa E. Corte, na Apelação Cível nº 1032633-24.2019.8.26.0053, em voto da lavra da Des. Mônica Serrano, julgada em 12/04/2021, o qual passo a transcrever:

Contudo, o cerne da questão trata-se da ausência de intimação dos apelados para regularizem a construção do imóvel. E, de fato, não há prova que tenha ocorrido.

O que há comprovação por parte da PMSP são ARs os quais dão notícia das multas aplicadas (fls/88/90), mas não comprovam a intimação prévia para regularização, como determina a legislação municipal (artigo 93, da Lei nº 16.642/2017 e artigo 91 do Decreto nº 57.776/2017).

Nesse sentido, os atos administrativos impugnados estão com suas higidezes comprometidas, visto que, além de não haver provas de que a agravada foi intimada para regularizar o Certificado de Conclusão e Obra, nos termos do artigo 93, da Lei nº 16.642/2017 e artigo 91 do Decreto nº 57.776/2017, há afronta aos princípios da legalidade e devido processo legal, uma vez que as laudas da autuação possuem a inscrição “impossibilidade de coletar assinatura”.

Portanto, a decisão proferida não deve ser modificada.

Destarte, ficou comprovada a ausência de notificação válida quanto à lavratura de autuação, em violação ao disposto na LM nº 16.642/17 e no Decreto nº 57.776/2017, o que viola os princípios do contraditório e da ampla defesa, já que a apelada ficou impossibilitada de se defender.

No caso, destaque-se ainda que, da análise dos documentos ficou demonstrado que a aplicação da multa se deu em um momento em que ainda se aguardava o desfecho do processo administrativo nº 6014-2020/0002334-7, tendo por objeto a regularização da área ocupada (fls.75/76), sendo que a assinatura constante do Auto nº 54248 tinha por objeto somente a intimação para desocupação da referida área.

Ademais, a tramitação de um processo administrativo de regularização suspende a execução de penalidades relacionadas às infrações objeto deste processo, nos termos do artigo 96, §2º da LM nº 16.642/17:

Art. 96. Contra os atos de fiscalização previstos neste Código, cabe defesa ao Supervisor Técnico de Fiscalização, da Subprefeitura, no prazo de 15 (quinze) dias, contados:

I - para a intimação e o embargo, a partir da data da respectiva notificação;

II - para a multa, a partir da data de sua publicação no Diário Oficial da Cidade.

§ 1º Contra o despacho decisório que desacolher a defesa, caberá um único recurso, ao Subprefeito, no prazo de 15 (quinze) dias contados da data da publicação do despacho.

§ 2º As defesas e recursos suspendem a exigibilidade dos autos de multa impugnados. - destaquei

Nestes termos, diante da não observância das formalidades legais previstas na Lei Municipal nº 16.642/2017, bem como no Decreto nº 57.776/2017, para a imposição da multa, a r. sentença deve ser mantida pelos seus próprios e jurídicos fundamentos.

Nos termos do § 11 do artigo 85 do CPC, os honorários advocatícios devem ser majorados à razão de 1%, totalizando, 11%, considerando o valor dado à causa.

Por oportuno, para que não se alegue cerceamento do direito de recorrer, considera-se prequestionada toda matéria constitucional e infraconstitucional discutida, bastando que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no acórdão, como de fato ocorreu, sendo “desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais”.

Por derradeiro, atentem-se as partes para o cabimento de embargos declaratórios nas estreitas hipóteses delineadas no artigo 1.022, sob pena de eventual aplicação das multas processuais previstas nos §§ 2º e 3º do artigo 1026, ambos do CPC. Assinale-se que esta medida está em consonância com a atual jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre o tema.

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI
Relator