



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000359876

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1072842-59.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante RENATA LORENA DA CONCEIÇÃO, é apelado MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª 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 CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente sem voto), PONTE NETO E DÉCIO NOTARANGELI.

São Paulo, 11 de abril de 2025.

REBOUÇAS DE CARVALHO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 36.795 – JV

APELAÇÃO Nº 1072842-59.2024.8.26.0053

COMARCA: SÃO PAULO

APELANTE: RENATA LORENA DA CONCEIÇÃO

APELADO: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCESSUAL CIVIL – APELAÇÃO – AÇÃO ANULATÓRIA – REGULARIZAÇÃO DE EDIFICAÇÃO – MUNICÍPIO DE SÃO PAULO – Processo administrativo de regularização de edificação SEI nº 1020.2020/0002798-8, com fundamento na Lei Municipal nº 17.202/2019 (Lei de Anistia) – Pedido objetivando a anulação de multas impostas à autora, indevidamente aplicadas durante a tramitação da fase recursal de processo administrativo de regularização de edificação em imóvel de sua titularidade (processo SEI nº 1020.2020/0002798-8), com fundamento na Lei Municipal nº 17.202/2019 (Lei de Anistia) – Pleito formulado com embasamento no artigo 23 da Lei Municipal nº 17.202/2019, que veda a aplicação de sanção durante o andamento de procedimento administrativo de regularização – LITISPENDÊNCIA – Configuração de litispendência ante a impetração do mandado de segurança nº 1065267-97.2024.8.26.0053 em apenso, com identidade de partes (ente público vinculado à autoridade coatora), pedido e causa de pedir (CPC/2015, art. 337, §§ 1º a 3º) – Precedentes do Col. STJ e desta Corte – Manutenção da r. sentença que julgou extinto o feito sem resolução de mérito, ante a configuração de litispendência (CPC/2015, art. 485, V) – Recurso desprovido.

Trata-se de ação anulatória com pedido de concessão de tutela de urgência ajuizada por Renata Lorena da Conceição em face do Município de São Paulo, objetivando a anulação de multas impostas à autora, indevidamente aplicadas durante a tramitação da fase recursal de processo administrativo de regularização de edificação em imóvel de sua titularidade (processo SEI nº 1020.2020/0002798-8), com fundamento na Lei Municipal nº

17.202/2019 (Lei de Anistia).

Sustenta que o artigo 23 da Lei Municipal nº 17.202/2019, determina que, durante o andamento de processos de regularização, os imóveis a serem regularizados não são passíveis de sanção, e, não obstante, os agentes fiscais municipais lavraram auto de infração com a imposição de multas de elevado valor (R\$ 23.774,49 e R\$ 24.361,52).

Postula, destarte, a concessão de tutela de urgência, e a declaração de anulação de multas cominadas à autora, bem como a inexigibilidade dos valores correspondentes.

Houve determinação de remessa dos autos ao Distribuidor para encaminhamento dos autos ao Juízo da 9ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, considerando a necessidade de sua reunião com os autos do mandado de segurança nº 1065267-97.2024.8.26.0053, tendo em vista serem originários do mesmo processo administrativo nº 1020.2020/0002798-8, com a mesma causa de pedir, portanto (fl. 157).

O Douto Juízo da 1ª Vara do Juizado Especial da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo, determinou a restituição dos autos à 9ª Vara da Fazenda Pública para prévia apreciação de reunião com os autos do *mandamus*, que possui rito não processável pela justiça especializada (Lei nº 12.153/2009, art. 2º, § 1º), considerando que a redistribuição foi determinada ao juizado especial somente mediante análise da complexidade e do valor da causa (fls. 164/165).

Procedeu-se ao apensamento destes autos aos do

mandado de segurança nº 1065267-97.2024.8.26.0053, em cumprimento à r. determinação judicial (fls. 169 e 171).

A r. sentença de fls. 173/174, cujo relatório adoto, extinguiu o presente processo sem julgamento de mérito, ante a configuração de litispendência com o anterior mandado de segurança, decorrente de identidade de fundamentação, *“qual seja, impossibilidade de fiscalização da edificação enquanto pendente processo administrativo de regularização, nos termos do art. 23 da Lei Municipal n. 17.202/2019”* (fl. 173). Diante da sucumbência, condenou a autora ao pagamento de custas.

Inconformada, apela a autora (fls. 179/187), objetivando a reforma da r. sentença por inexistir litispendência, aduzindo, em suma, **(a)** a completa distinção do objeto e pedido desta ação daqueles do *mandamus*, em que *“requereu não fosse autuada novamente até a finalização do processo administrativo de regularização de seu imóvel”* (fl. 183); **(b)** apesar de as partes serem as mesmas, o pedido desta demanda é o reconhecimento da nulidade das multas, e não impedir o risco de recebimento de novas autuações, o que exige dilação probatória e amplo contraditório, incompatível com o rito especial do mandado de segurança.

Recurso recebido, com oferta de contrarrazões (fls. 209/214).

É o relatório.

O recurso não comporta acolhimento.

Infere-se dos presentes autos, que a autora apelante ajuizou a presente demanda objetivando a anulação das

multas indevidamente impostas durante o trâmite do processo administrativo de regularização de edificação erigida em imóvel de sua titularidade, localizado no Município de São Paulo, na rua Doutor Antenor Baddini nº 157, no bairro de Indianópolis, CEP 04084-120 (processo SEI nº 1020.2020/0002798-8).

Fundamenta a autora sua pretensão, no teor do artigo 23 da Lei Municipal nº 17.202/2019 (Lei de Anistia) – cujo artigo 1º, aliás, serviu de embasamento para o requerimento formulado administrativamente –, que estabelece a impossibilidade de aplicação de sanções às edificações, durante a tramitação de procedimento visando sua regularização:

Artigo 23 - As edificações de que trata esta Lei, enquanto seus processos de regularização estiverem em andamento, não serão passíveis de sanção em decorrência de infrações regularizáveis nos termos ora fixados ou por falta do Auto de Licença de Funcionamento.

Verifica-se, contudo, que a ora autora apelante impetrou o mandado de segurança nº 1065267-97.2024.8.26.0053 (autos em apenso), para obstar, em caráter liminar a ser confirmado posteriormente quando da concessão da segurança, “a prática de qualquer ato sancionatório, mormente multas pela não apresentação de Certificado de conclusão de obra, do imóvel de propriedade da impetrante, até que seja concluído o processo administrativo de sua regularização” (fls. 09/11 dos autos do *mandamus* em apenso).

Ora, evidente que a eventual concessão de

segurança possuiria como efeito prático e automático, o reconhecimento de invalidade de todas as multas que teriam sido impostas à autora, durante o andamento do citado procedimento administrativo, o qual se constitui, justamente, no objeto desta demanda anulatória.

Nesse contexto, considerando a inequívoca identidade de partes (ente público vinculado à autoridade coatora), pedido e causa de pedir, de modo a configurar litispendência (CPC/2015, art. 337, §§ 1º, 2º e 3º), com o *writ* anteriormente impetrado – tanto assim que a sua reunião foi determinada pela instância inferior (fls. 169 e 171) –, merece permanecer incólume a r. sentença que julgou o presente feito extinto sem resolução de mérito ante a caracterização de litispendência (CPC/2015, art. 485, V).

Como é cediço, a litispendência possui a natureza jurídica de pressuposto processual negativo de validade da ação, que obsta o andamento de posterior demanda com os mesmos elementos da anterior, com o intuito de evitar a prolação de decisões colidentes, em prol da segurança jurídica.

Nesse âmbito, cumpre observar, ser irrelevante a circunstância de que, formalmente, os ritos procedimentais, bem como que os pedidos formulados nestes autos e do *mandamus*, possuiriam distinção, pois, como destacado, a tutela jurisdicional pretendida pela autora, na hipótese de eventual procedência, seria claramente a mesma: o reconhecimento da invalidade/anulação de todas as sanções impostas às construções durante a tramitação de processo administrativo para sua regularização, independentemente do período de sua imputação – anteriores ou posteriores ao ajuizamento das

medidas judiciais adotadas pela autora.

Sobre a matéria, acerca da possibilidade de configuração de litispendência entre ação ordinária e mandado de segurança, eis o posicionamento do Col. Superior Tribunal de Justiça (g.n.):

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL APOSENTADO. PRETENSÃO DE RECADASTRAMENTO DE OCUPAÇÃO DE IMÓVEL FUNCIONAL E POSTERIOR AQUISIÇÃO, NOS TERMOS DA LEI 8.025/90. ANTERIOR AJUIZAMENTO DE AÇÃO ORDINÁRIA COM O MESMO PEDIDO E CAUSA DE PEDIR. CONFIGURAÇÃO DE LITISPENDÊNCIA E POSTERIOR TRÂNSITO EM JULGADO DA AÇÃO ORDINÁRIA, APÓS O AJUIZAMENTO DO PRESENTE WRIT. ORDEM DENEGADA. MANDADO DE SEGURANÇA EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO. I. Mandado de Segurança impetrado, em 11/11/2021, por servidor público federal aposentado, contra o Ministro de Estado da Defesa e o Diretor do Hospital das Forças Armadas, postulando o reconhecimento de seu direito a recadastramento como legítimo ocupante do imóvel funcional que menciona, para, posteriormente, exercer o direito de compra do aludido imóvel. II. **Conforme***

demonstrado pela União, o presente Mandado de Segurança possui o mesmo pedido e a mesma causa de pedir da Ação Ordinária 0019094-94.2013.4.01.3400, ajuizada, pelo impetrante, em 19/04/2013. Em ambos os feitos o impetrante busca o reconhecimento do direito de ser cadastrado como legítimo ocupante do imóvel situado no SRI-2/HFA, Bloco I, Ap. 203, Brasília/DF, para, após, ser intimado a exercer o direito de compra do referido imóvel. Além disso, em ambas as ações o pedido é embasado na Lei 8.025/90, no Decreto 99.266/90, na existência de decisões judiciais que reconheceram, a outros servidores, o direito de cadastramento e compra dos imóveis funcionais e na Lei Complementar Distrital 859/2013, que teria autorizado o desmembramento da gleba destinada ao Hospital das Forças Armadas. [...]. V. A jurisprudência do STJ orienta-se no sentido de que "o fenômeno da litispendência se caracteriza quando há identidade jurídica, ou seja, quando as ações intentadas objetivam, ao final, o mesmo resultado, ainda que o polo passivo seja constituído de pessoas distintas; em um pedido mandamental, a autoridade administrativa, e, no outro, a própria entidade de Direito Público." (AgRg no MS 18.759/DF, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira

Seção, DJe 10/5/2016). Nesse sentido: MS 21.734/DF, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, DJe 9/12/2016 (...) Uma vez reconhecida a litispendência, deve ser extinto o presente writ" (STJ, MS 17.859/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 17/04/2017). Em igual sentido: STJ, AgInt no MS 24.832/DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 28/10/2019; AgInt nos EDcl no MS 23.067/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 19/11/2019; AgInt no MS 23.132/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 28/08/2018. VI. Desta forma, reconhecida a identidade entre as ações, deve o presente Mandado de Segurança ser julgado extinto, sem resolução do mérito, nos termos dos arts. 6º, § 5º, da Lei 12.016/2009, 337, §§ 1º e 2º, e 485, V, do CPC/2015. VII. Ordem denegada. Mandado de Segurança extinto, sem resolução do mérito, cassada a liminar e julgando prejudicado o Agravo interno interposto contra a decisão que deferiu o pedido liminar. (MS n. 28.209/DF, rel. Min. ASSUSETE MAGALHÃES, Primeira Seção, julgado em 2/3/2023, DJe de 7/3/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR. DEMISSÃO. MANDADO DE SEGURANÇA E

AÇÃO ANULATÓRIA DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. LITISPENDÊNCIA.

IDENTIDADE DE PARTES, PEDIDO E CAUSA DE PEDIR. ART. 485, V, DO CPC/2015. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. [...] 2. Trata-se

de agravo interno interposto contra decisão de minha lavra que julgou extinto o mandado de segurança ante o reconhecimento da existência de litispendência. 3. Nos termos do art. 337, §§ 1º e

3º, do CPC/2015, a existência de ação anterior com as mesmas partes, causa de pedir e pedido, induz a litispendência, impondo-se, neste caso, a extinção do feito sem resolução de mérito (art. 485,

V, do CPC/2015). Precedentes. 4. No caso, a União, às fls. 1.641-1.726, juntou a íntegra da inicial da "ação anulatória de processo

administrativo disciplinar, com pedido de tutela de urgência", que tramita na 22ª Vara Federal Cível da SJDF, onde o autor argumenta que "o processo

administrativo disciplinar originário está eivado de diversas nulidades". 5. **Dessa forma, embora se argumente no presente feito a "inexistência de litispendência e a desproporcionalidade da punição aplicada", o fato é que, em ambos os**

feitos, sob a mesma tese, ou seja, de que "o processo administrativo disciplinar originário está eivado de diversas nulidades", o impetrante objetiva o mesmo propósito: i)

"declarar a nulidade do PAD; ii) "anular o ato

administrativo impugnado, a saber, decisão do Ministro do Meio Ambiente que condenou o requerente"; e iii) "determinar a reintegração de José Roberto em seu cargo público, nos termos do art. 28 da Lei nº 8.112/1990". Configurada, portanto, a tramitação de demandas que perseguem idêntico resultado. 6. Agravo interno não provido. (STJ, AgInt no MS n. 28.795/DF, rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Seção, julgado em 3/10/2023, DJe de 5/10/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. QUESTÃO DE ORDEM PÚBLICA (LITISPENDÊNCIA ENTRE O MANDADO DE SEGURANÇA E AÇÃO ORDINÁRIA AJUIZADA ANTERIORMENTE, PENDENTE DE JULGAMENTO NO TRIBUNAL DE ORIGEM). DEMANDAS COM OBJETO IDÊNTICO. ACOLHIMENTO DO RECURSO, COM ATRIBUIÇÃO DE EFEITOS INFRINGENTES. 1. Trata-se de Embargos de Declaração nos quais a União alega a existência de omissão a respeito de questão de ordem pública, que pode ser conhecida de ofício pelo juízo ou a requerimento da parte. Afirma que "a parte impetrante já apresentou outro processo com idêntico objeto, qual seja, a Ação nº 1011162-57.2021.4.01.3400, que tramita no TRF-1. Em primeiro grau, foram julgados improcedentes os pedidos, dentre eles, o de anulação da portaria nº

3.263, de 18/12/2020, apontada como ato coator nestes autos. A petição inicial segue em anexo. Nos termos do art. 337, § 3º, do Código de Processo Civil, há litispendência quando se repete ação que está em curso" (fl. 372, e-STJ). 2. Tecnicamente, não há omissão no julgado porque, em relação aos pressupostos processuais/condições da ação, a União até agora havia defendido exclusivamente a tese de ilegitimidade ativa da parte impetrante. O ponto relativo à litispendência, decorrente da tramitação de Ação Ordinária com idêntico objeto, foi trazido ao conhecimento deste juízo somente agora, nos Embargos de Declaração. 3. No caso concreto, porém, é possível enfrentar o tema suscitado com atraso pelo ente público, pois se trata de questão de ordem pública, que pode e deve ser analisado em qualquer tempo e grau de jurisdição - mormente na hipótese em que se trata de ação de competência original do STJ. 4. Nos autos da Ação Ordinária n. 1011162-57.2021.4.01.3400, promovida contra a União, verifica-se que a embargada pretende anular a Portaria 3.263, de 20 de dezembro de 2020, ao argumento de que o procedimento de revisão é nulo, por desrespeito ao princípio do contraditório e da ampla defesa, além da nulidade da Portaria de instauração e da Notificação para defesa, reputadas como genéricas, vagas, por não conterem os elementos

identificadores da autoria e dos fatos a serem objeto de análise. 5. Consulta às páginas eletrônicas da Justiça Federal do Distrito Federal e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região revela que a mencionada demanda foi ajuizada em março/2021, com prolação da sentença de improcedência do pedido em 5.5.2021, encontrando-se os autos pendentes de julgamento da Apelação interposta pela parte autora da demanda, no Tribunal Regional Federal da 1ª Região. 6. De notar que, conforme asseverado pela embargante, o objeto do presente writ, ajuizado no STJ em 21.5.2021 (ou seja, quando a impetrante já tinha tomado conhecimento da sentença de improcedência na Justiça Federal do DF) coincide integralmente com o da Ação Ordinária. A única diferença, irrelevante no contexto acima descrito, é que o polo passivo, neste feito, por imposição legal, é a autoridade que dirige o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, órgão integrado na estrutura do Poder Executivo Federal, enquanto que na Ação Ordinária o polo passivo é ocupado, evidentemente, pela pessoa jurídica de Direito Público (União). Configurada, portanto, a tramitação de demandas que perseguem idêntico resultado. 7. Embargos de Declaração acolhidos, com atribuição de efeitos infringentes, para denegar a Segurança, nos

termos do art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/2009. (STJ, EDcl no AgInt nos EDcl no MS n. 27.747/DF, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, Primeira Seção, julgado em 22/3/2023, DJe de 4/4/2023.)

No mesmo sentido, traz-se à colação julgados desta C. Corte:

Apelação. Mandado de segurança. Insurgência contra sentença que julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, ante o reconhecimento da litispendência. Anterior ajuizamento de ação ordinária contendo os mesmos três elementos identificadores do mandamus. Causa de pedir e pedido idênticos, pretendendo a impetrante, em ambas as ações propostas, o mesmo bem da vida. Aparente distinção entre partes irrelevante, considerando que a autoridade coatora desta ação integra os quadros da pessoa jurídica de direito público indicada como sujeito passivo da ação anulatória, a revelar inegável identidade. Litispendência reconhecida. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1009232-79.2023.8.26.0562; Rel. MARCOS SOARES MACHADO; 15ª Câmara de Direito Público; j. 24/09/2024)

ADMINISTRATIVO — MANDADO DE

SEGURANÇA – CONCURSO PÚBLICO – PROVA PRÁTICA – LITISPENDÊNCIA – PERDA DO OBJETO RECURSAL – Impetrante que busca sua reinserção ao certame, uma vez que não pôde realizar a prova prática de direção veicular – Requerente que propôs ação idêntica anteriormente, tendo ela sido julgada procedente após apreciação do recurso de apelação por esta C. Câmara – Litispendência caracterizada, além da perda do objeto recursal por fato superveniente – Recurso não conhecido, com determinação. (TJSP; Apelação Cível 1001574-36.2023.8.26.0228; Rel. CARLOS VON ADAMEK; 2ª Câmara de Direito Público; j. 04/06/2024)

APELAÇÃO – AÇÃO DE ANULAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR DE POLICIAL MILITAR – Competência absoluta da Justiça Militar para o julgamento de ações judiciais contra atos disciplinares militares – Inteligência do art. 125, §4º, da Constituição Federal, na redação da EC 45/04 – Com efeito, já existe mandado de segurança julgado pela 2ª Câmara do Eg. Tribunal de Justiça Militar, ainda não transitado em julgado, versando sobre o mesmo objeto desta ação – Litispendência verificada – Aplicação do art. 485, V e §3º, do CPC – Extinção do processo sem resolução do mérito – Recurso prejudicado. (TJSP; Apelação Cível 1000470-64.2024.8.26.0554; Rel.

MAURÍCIO FIORITO; 4ª Câmara de Direito Público; j. 23/05/2024)

APELAÇÃO CÍVEL. Mandado de Segurança. Convalidação de créditos glosados pelo Fisco no AIIM n.º 4.048.1164-5, em face da Lei Complementar n.º 160/2017, do Convênio ICMS n.º 190/2017 e da Resolução Conjunta SFP/PGE n.º 01/2019. Segurança denegada. Litispendência com a ação anulatória n.º 1034973-72.2018.8.26.0053. Insurgência da impetrante. Fato novo que não justifica a impetração de mandado de segurança. Pedido de desconstituição do AIIM, com a extinção do crédito tributário, que é comum a ambas as ações. Litispendência configurada. Manutenção da sentença. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1025920-91.2023.8.26.0053; Rel. JOSE EDUARDO MARCONDES MACHADO; 10ª Câmara de Direito Público; j. 04/12/2023)

Apelação – Tributário – ICMS - Mandado de Segurança - Ação anulatória precedente – Pretendida a exclusão do nome no CADIN - Alegação de autuação em razão da suposta utilização indevida de créditos escriturais da exação estadual – Decisão monocrática que julgou pela extinção do processo, sem resolução do mérito, em razão da prévia existência de ação anulatória na qual se discutiu o mesmo auto de

Nessa senda, de rigor a manutenção da r. sentença que julgou extinto o processo sem resolução de mérito, ante a configuração de litispendência com o mandado de segurança em apenso (processo nº 1065267-97.2024.8.26.0053).

Por derradeiro, descabida a majoração de honorários advocatícios, por não haver sido fixada na instância inferior (CPC/2015, art. 85, § 11).

Ante o exposto, nega-se provimento ao recurso.

REBOUÇAS DE CARVALHO

Relator