



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000367377

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002399-88.2020.8.26.0323, da Comarca de Lorena, em que é apelante MUNICÍPIO DE LORENA, é apelado V.T.L. VALORIZADORA TERRITORIAL LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **negaram provimento aos recursos, considerado interposto o oficial, V.U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ANA LIARTE (Presidente) E PAULO BARCELLOS GATTI.

São Paulo, 14 de abril de 2025.

OSVALDO MAGALHÃES

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 37.821/25

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1002399-88.2020.8.26.0323

COMARCA: LORENA

APELANTE: MUNICÍPIO DE LORENA

APELADO: V.T.L. VALORIZADORA TERRITORIAL LTDA.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. CONSTRUÇÃO DE MURO E DE CALÇADA EM PROPRIEDADES LOCALIZADAS NO PERÍMETRO URBANO DE MUNICÍPIO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO EM PRIMEIRO GRAU. RECURSOS NÃO PROVIDOS. I. Caso em Exame: 1. Ação de obrigação de fazer proposta pelo Município de Lorena, visando compelir a requerida à construção de muro e calçada em imóvel de sua propriedade, conforme Lei Municipal nº 3.506/2012. Sentença de improcedência do pedido. II. Questão em Discussão: 2. A questão em discussão consiste em determinar se o imóvel está situado em perímetro urbano, conforme exigido pela Lei Municipal nº 3.506/2012, para a imposição da obrigação de fazer. III. Razões de Decidir: 3. A Lei Municipal nº 3.506/2012 não define claramente o conceito de "perímetro urbano", sendo necessário aplicar analogicamente o art. 32 do Código Tributário Nacional. 4. O Município não conseguiu demonstrar que o imóvel está em área urbana, conforme exigido pela legislação. IV. Dispositivo e Tese: 5. Recursos voluntário e oficial considerado interposto não providos. Tese de julgamento: 1. A obrigação de fazer depende da clara caracterização do imóvel como situado em perímetro urbano. 2. A administração pública não demonstrou que o imóvel se enquadra nos pressupostos fáticos previstos pela lei.

Legislação Citada:

Código de Processo Civil, art. 496, inciso I; art. 487, I; art. 85, § 11.

Código Tributário Nacional, art. 32.

Jurisprudência Citada:

Súmula nº 490 do Superior Tribunal de Justiça.

I – Trata-se de ação de obrigação de fazer proposta pelo MUNICÍPIO DE LORENA em face de VTL – VALORIZADORA TERRITORIAL LTDA., com o objetivo de compelir a requerida a construir muro e calçada em propriedade especificada na petição inicial, conforme determina a Lei Municipal nº 3.506/2012, sob pena de multa diária.

A r. sentença de fls. 446/450, cujo relatório se adota, julgou improcedente a ação.

Inconformada, recorre a Municipalidade, sustentando que a propriedade se encontra no perímetro urbano e, mesmo após o envio de notificação, manteve-se a apelada inerte em relação às obrigações impostas pelos artigos 1º a 5º da Lei Municipal nº 3.506/2012, razão pela qual outra medida não restou senão a propositura da presente ação. Aduz que o imóvel se encontra no perímetro urbano, conforme documentos juntados às fls. 16/176, em especial, a imagem de fl. 58. Pugna, ao final, pela inversão do resultado (fls. 453/457).

Recurso regularmente processado e respondido (fls. 461/469).

É o relatório.

II – Primeiramente, impõe-se considerar interposto o reexame necessário nos termos do artigo 496, inciso I, do Código de Processo Civil e Súmula nº 490 do Superior Tribunal de Justiça, uma vez que foi proferida sentença ilíquida contra o MUNICÍPIO DE LORENA, sem anotação de remessa oficial.

Feito tal registro, os recursos, *data venia*, não comportam provimento.

Colhe-se dos autos que a ré, VTL VALORIZADORA TERRITORIAL LTDA., é proprietária do imóvel registrado no Oficial de Registro de Imóveis da Comarca de Lorena sob a matrícula nº 38.374, o qual, segundo a Municipalidade se situa em perímetro urbano.

Por isso, pretende o ente municipal que a apelada dê cumprimento às obrigações previstas nos artigos 1º a 5º da Lei Municipal nº 3.506/2012, com o seguinte teor:

“Art. 1º - Fica terminantemente proibida a presença de terrenos baldios sujos e com presença de mato alto ficando os proprietários obrigados a conservarem os terrenos limpos, drenados e devidamente capinados.

Art. 2º - Os proprietários de imóveis localizados em ruas

pavimentadas dentro do perímetro urbano deverão construir o muro e a calçada.

Parágrafo Primeiro – O muro poderá ser construído de alvenaria, blocos de concreto ou placas de concreto, e deverão ter a altura mínima de 1,80 (um metro e oitenta).

Parágrafo Segundo – As calçadas poderão ser de ladrilho hidráulico, cimentado ou outro material anti-derrapante.

Art. 3º - A fiscalização municipal realizará vistoria periódica com o intuito de expedir a notificação aos proprietários, para que no prazo máximo de 15 (quinze) dias cumpram o disposto no caput do artigo 1º e notificação para no prazo de 60 (sessenta) dias efetuem a construção do muro e calçada.

Art. 4º - Havendo recusa em receber a notificação ou caso o proprietário não seja encontrado, a notificação será efetuada mediante edital a ser publicado em jornal de circulação durante três vezes consecutivas. No caso de notificação por edital, o prazo para cumprimento da Lei deverá ser contado a partir do primeiro dia útil subsequente ao da última publicação.

Art. 5º - Após decorrido o prazo da notificação e da publicação por edital, caso o proprietário não efetue a limpeza do terreno a Prefeitura realizará a limpeza e lançará aos proprietários o valor correspondente aos serviços prestados, conforme tabela anual elaborada pelo Executivo.” (grifei)

Em contestação, a apelada alega que todo o procedimento administrativo descrito no diploma, inclusive as notificações enviadas pela Municipalidade, dizia respeito a outra matrícula (nº 38.370), com mais de 5 milhões de metros quadrados, situada somente em parte no perímetro urbano. Tal propriedade foi objeto de desmembramento, sendo o imóvel que o ente municipal seja murado por meio da presente ação (nº 38.374) é parte daquela e situada totalmente em área rural (fls. 188/207).

Ora, tendo em vista que a obrigação de fazer se estende somente a imóveis situados em ruas pavimentadas em perímetro urbano, a correta caracterização da propriedade tornou-se ponto controvertido essencial ao deslinde da lide, o qual foi bem examinado pela r. sentença recorrida, nos seguintes termos:

“De fato, a Lei Municipal n. 3.506/12 não esclarece o conceito de 'perímetro urbano', de modo que a aplicação do art. 32, do CTN, em caráter analógico, mostra-se razoável.

A respeito, o Código Tributário Nacional dispõe o seguinte:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

Ocorre que a própria edilidade, instada a esclarecer tais pontos, informou o seguinte (fl. 399):

(...) conforme mapa do perímetro urbano do Município (anexo), encaminhado a pedido deste setor de fiscalização pela Secretaria de Obras e Planejamento Urbano observamos que uma parte da área de terras de propriedade da VTL está no limite do perímetro, onde podemos destacar que é cortada pela Estrada Vicinal Chiquito de Aquino (asfaltada) que liga ao Bairro Santa Lucrécia, outro ponto é a faixa frontal a Rodovia Presidente Dutra com suas características de infraestrutura, o restante da faixa de

propriedade a confrontação se faz em sua maior parte com propriedades rurais particulares.

Assim, encaminho a manifestação para conhecimentos, ressaltando que desconhecemos os critérios analisados que levaram ao entendimento e posterior consideração de que a área de terras em questão está dentro do perímetro Urbano (...).

Ficou evidente, assim, que o próprio autor não consegue enquadrar o imóvel em questão no perímetro urbano, tampouco afirmar que as vias do entorno são integralmente pavimentadas.

Nesse sentido, considerado o teor da Lei Municipal da qual decorreria a obrigação de o réu murar e calçar o imóvel, conclui-se que esta não encontra respaldo normativo.

Como cediço, a Administração Pública se pauta pelo princípio da legalidade estrita, razão pela qual não pode exigir dos administrados condutas que não estejam expressamente previstas em lei, ainda que a pretexto de garantir o interesse público.

Ante o exposto, na forma do art. 487, I, CPC, JULGO IMPROCEDENTE o pedido. O autor é isento de custas e taxa judiciária, mas deve arcar com honorários advocatícios de sucumbência, fixados em 10% do valor da causa.” (fls. 448/450)

Em que pese os argumentos trazidos nas razões recursais, o Município realmente não logrou demonstrar que os pressupostos fáticos necessários à imposição da obrigação de fazer à recorrida foram preenchidos.

Com efeito, não existe imagem à fl. 58 dos autos. Da imagem de fl. 56, por sua vez, não se extrai nada de relevante à compreensão dos fatos, eis que de péssima qualidade.

Por outro lado, realmente não há como se contornar a constatação do servidor público da própria apelante infirmando o quanto alegado na petição inicial e nas razões recursais, razão pela qual a improcedência da ação era desfecho que realmente se impunha.

Por fim, por força da sucumbência recursal, impõe-se a



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

majoração da verba honorária fixada na origem em 5% (cinco por cento), com fundamento no artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil.

Ante o exposto, pelo meu voto nego provimento aos recursos voluntário e oficial considerado interposto, para manter a r. sentença recorrida, também por seus próprios e jurídicos fundamentos, fixada a sucumbência recursal.

OSVALDO MAGALHÃES
Relator