



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000427041

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2265481-52.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, é agravado CAZUHE S/A COMÉRCIO, COMISSÕES E PARTICIPAÇÕES.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 13ª 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 ANAFE (Presidente sem voto), ISABEL COGAN E DJALMA LOFRANO FILHO.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 25.620 (Processo digital)

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2265481-52.2024.8.26.0000

Nº DE ORIGEM: 1058468-38.2024.8.26.0053

COMARCA: São Paulo (10ª Vara de Fazenda Pública)

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

AGRAVADO: CAZUHE S/A COMÉRCIO, COMISSÕES E PARTICIPAÇÕES

Interessado: Secretaria Municipal das Prefeituras Regionais

MM. MAGISTRADO DE 1º GRAU: Maricy Maraldi

I. DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. Mandado de Segurança. Insurgência contra concessão de tutela de urgência para suspender multas aplicadas no ano 2000 ao fundamento da aparente prescrição destas. Correto deferimento da tutela.

II. Discussão: (i) se a natureza das multas é ou não ambiental, para fins de aplicação da contagem prescricional nos moldes do Tema 147 do STF, o qual entende pelo início do prazo prescricional apenas quando o término do processo administrativo ambiental; (ii) demonstração da negativa administrativa.

III. Multas dos autos relativas ao art. 53 Lei 12.155/1996, relativas a anúncios publicitários. Natureza meramente administrativa a desautorizar a sistemática de contagem prescricional do Tema 147 do STF. Prescrição que, no caso. É a quinquenal prevista no Decreto 20.910/32. Precedentes. Desnecessária a negativa administrativa ante a evidente resistência da parte impetrada.

IV. Decisão agravada que deferiu a tutela de urgência - mantida.

RECURSO DESPROVIDO.

Vistos.

Trata-se de agravo de instrumento com pedido de liminar interposto pelo **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** contra r. decisão interlocutória proferida nos autos de mandado de segurança que **CAZUHE S/A COMÉRCIO, COMISSÕES E PARTICIPAÇÕES** impetrou em face de ato que reputa coator atribuído ao Secretário

Adjunto da secretaria Municipal das Subprefeituras, autoridade vinculada à ora recorrente.

Este é o teor da decisão agravada (fls. 25/27 dos autos de origem), proferida pelo Juízo da 10ª Vara da Fazenda Pública da Capital:

“Vistos.

CAZUHE S/A COMÉRCIO, COMISSÕES E PARTICIPAÇÕES, ajuíza(m) ação civil, pelo procedimento especial da lei 12.016/09, em face de ato do SECRETÁRIO ADJUNTO DA SECRETARIA MUNICIPAL DAS SUBPREFEITURAS (vinculado à PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO), em que há pedido liminar para que seja expedida a certidão negativa de autos de multas para o imóvel cadastrado sob o SQL nº 036.103.0062-0, bem como seja retirado qualquer apontamento referente a multas de publicidade em nome da Impetrante dos anos de 2000, por estarem prescritos tais débitos; sendo atribuído à causa o valor de R\$ 51.498,00 (fls. 10).

1-) Diante do preenchimento dos pressupostos do artigo 319 do Código de Processo Civil, de rigor o recebimento da inicial.

2-) Estabelece o art. 7º, III, da Lei 12.016/09, que poderá a magistrada, por solicitação da parte, conceder medida liminar, uma vez presentes os requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora.

A liminar pleiteada pela impetrante deve ser concedida.

É fato incontroverso nos autos que as quatro (4) multas 10.282149-6, 10.282153-4, 10.282965-9 e 10.282964-1 foram aplicadas em 2000 por infração do artigo 53 da Lei 12.115/1996.

A partir da inscrição na dívida ativa, surge para o Fisco Municipal o direito potestativo de promover a cobrança judicial e extrajudicial do crédito tributário, que tem limitação temporal.

E a limitação temporal é o prazo de cinco (5) anos contados do primeiro dia do exercício financeiro seguinte ao da inscrição do débito na dívida ativa, na forma do artigo 174 do Código Tributário Nacional - CTN.

Como é desconhecido o advento de qualquer fato interruptivo do prazo prescricional, tem-se que em 2006 emergiu a eventual prescrição tributária.

A documentação anexada aos autos, em relação aos específicos autos de infração impugnados, denota extrema verossimilhança quanto à alegação de prescrição e, conseqüentemente, abuso na veiculação dos débitos correlatos no CADIN em nome da impetrante.

O fundado receio de dano de difícil reparação, doutra parte, é

intuitivo, na medida em que são notórias as restrições que qualquer pessoa jurídica tem quando vinculada a cadastro negativo.

Diante do exposto, DEFIRO A LIMINAR para determinar a exclusão dos débitos - multas 10.282149-6, 10.282153-4, 10.282965-9 e 10.282964-1 aplicadas em 2000 - de eventuais apontamentos (especialmente CADIN Municipal) e respectiva expedição certidão negativa de autos de multas para o imóvel cadastrado sob o SQL nº 036.103.0062-0, no prazo de cinco (5) dias úteis, sob pena de multa de R\$ 500,00 (quinhentos reais) por dia de atraso, limitada, por ora, a R\$ 5.000,00.

3-) Requistem-se informações da autoridade apontada como coatora, cientificando-se o órgão de representação judicial da pessoa jurídica interessada (arts. 6º e 11, da Lei n. 12.016/2009) - no caso, o MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

4-) Após, com as informações nos autos, abra-se vista ao representante do Ministério Público para manifestação, em dez (10) dias e, tornem conclusos para sentença. Cumpra-se, na forma e sob as penas da Lei, servindo esta decisão como ofício/mandado/ carta precatória.

Em sendo caso de expedição de carta precatória, nos termos do comunicado CG 155/16 e CG 2290/16, deverá a requerente providenciar a impressão/digitalização da presente decisão-carta precatória, bem como da petição inicial e demais documentos pertinentes, protocolando-a através de peticionamento eletrônico junto ao juízo deprecado, comprovando o respectivo protocolo nestes autos em 10 (dez) dias.

Consigno que este processo éDIGITAl, assim, a petição inicial e todos os documentos que a instruem podem ser acessados por meio do endereço eletrônico do Tribunal de Justiça (<http://esaj.tjsp.jus.br/cpo/pg/open.do>), no link: "Este processo é digital. Clique aqui para informar a senha e acessar os autos", conforme procedimento previsto no artigo 9º, caput, e parágrafo primeiro, da Lei Federal nº 11.419 de 19.12.2006.

Por fim, em observância ao "item 2", alínea "c" do Comunicado Conjunto nº 249/2020, SERVINDO A PRESENTE COMO OFÍCIO, deverá o(a) impetrante, providenciar o seu encaminhamento à autoridade coatora, bem como para Fazenda Pública atuante (caso não se enquadre nas situações abrangidas pelo portal eletrônico), para que seja cumprida a liminar concedida nestes autos, no prazo de dez (10) dias, comprovando o respectivo protocolo nestes autos.

Intime-se."

Aduz o agravante, em síntese, que:

a) equivocado o reconhecimento da prescrição multas 10.282149-6, 10.282153-4, 10.282965-9 e 10.282964-1 sob o fundamento do artigo 174 do Código Tributário Nacional – CTN, eis que se trata de multas de natureza não tributária, sendo as infrações questionadas de natureza ambiental de sorte que prescrição deve ser contada da data do fim do processo administrativo correlato;

b) respectivas infrações ainda estão pendentes de julgamento na esfera administrativa por conta de recurso extemporâneo ainda não julgado (fls. 06);

c) caberia à impetrante o ônus de carrear aos autos prova pré-constituída do processo administrativo que versa sobre as multas 10.282149-6, 10.282153-4, 10.282965-9 e 10.282964-1 com o objetivo de verificar a ocorrência ou não de uma possível prescrição intercorrente, o que não o fez;

d) não consta dos autos nenhuma prova de que houve solicitação administrativa de expedição de certidão negativa de débitos e de sua respectiva negativa;

Requer “(...) a concessão de efeito suspensivo ao presente, para que sejam suspensos imediatamente os efeitos imediatos da r. decisão agravada – sobretudo no que tange à exclusão da parte impetrante (SQL 036.103.0062-0) no Sistema de Controle de Fiscalização providenciada pela Divisão de Sistemas de Posturas Municipais. (...) e que ao final “(...) seja dado provimento a este agravo, reformando-se a r. decisão de primeiro grau, para revogar a r. decisão antecipatória dos efeitos da tutela.” (fls. 07/08).

Indeferido o efeito suspensivo ao recurso (fls. 20/27).

Foi apresentada contraminuta (fls. 31/35).

D. Procuradoria de Justiça informa que não atua no feito.

É o relatório.

Aponto que a r. decisão agravada foi proferida na vigência do CPC/2015 e o presente recurso tem fulcro no art. 1.015, parágrafo único, do mesmo diploma legal.

O julgamento desse agravo de instrumento se limita a apreciar a presença ou não dos requisitos autorizadores da concessão da liminar concedida no mandado de segurança, não podendo ser examinadas as questões inerentes ao mérito da causa, sob pena de supressão de instância.

O mandado de segurança está atualmente disciplinado pela Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009, e para a concessão da medida liminar, devem concorrer conjuntamente os dois pressupostos legais previstos no inciso III, do seu artigo 7º: a aparência do direito, que é o *fumus boni iuris*, e a possibilidade de advir do ato impugnado a ineficácia da medida, caso seja deferida somente a final, que é o *periculum in mora*.

Nessa esteira, é valiosa a lição contida na obra Mandado de Segurança e Ações Constitucionais, de autoria de Hely Lopes Meirelles, com atualizações de Arnaldo Wald e Gilmar Ferreira Mendes e Rodrigo Garcia da Fonseca:

“A liminar não é uma liberalidade da Justiça; é medida acauteladora do direito do impetrante, que não pode ser negada quando ocorrem seus pressupostos como, também, não deve ser concedida quando ausentes os requisitos de sua admissibilidade.” (35. ed. atualizada. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 95.) (destaquei)

Assim, a concessão ou não da medida liminar em mandado de segurança, é ato de prudente arbítrio do julgador e insere-se no poder geral de cautela. Cabe à instância superior reapreciar o pedido tão somente quando demonstrados casos de decisão teratológica, fora da razoabilidade jurídica, ou quando o ato se apresenta flagrantemente ilegal.

Para concessão de liminar em mandado de segurança devem estar presentes os seguintes requisitos, nos termos do art. 7º, III, Da Lei 12.016/2009 (Lei de Mandado de Segurança): **fundamento relevante e possibilidade de que do ato impugnado possa resultar ineficácia da medida, caso seja finalmente deferida.**

No caso em tela, ao menos nesta fase processual, **vislumbro fundamento relevante a ensejar a concessão de liminar**, devendo ser mantida a decisão agravada que a deferiu.

Tal como dito no despacho que processou o presente recurso sem efeito suspensivo, insurge-se o agravante contra decisão que deferiu liminar pleiteada em sede de ação mandamental para “(...) *determinar a exclusão dos débitos – multas 10.282149-6, 10.282153-4, 10.282965-9 e 10.282964-1 aplicadas em 2000 – de eventuais apontamentos (especialmente CADIN Municipal) e respectiva expedição certidão negativa de autos de multas para o imóvel cadastrado sob o SQL nº 036.103.0062-0, no prazo de cinco (5) dias úteis*” (fls. 26 dos autos de origem).

Embora a agravante tenha corretamente apontado que as multas em questão que se deram por violação ao artigo 53 da Lei 12.155/1996 são de natureza não tributária, está incorreta ao classificá-las como multas de natureza ambiental pois seriam **multas administrativas de publicidade urbana**.

Com efeito, a supracitada Lei 12.155/1996 versa titularmente “*SOBRE A ORDENACAO DE ANUNCIOS NA PAISAGEM NO MUNICIPIO, FIXA NORMAS PARA A VEICULACAO DESSES ANUNCIOS, E DA OUTRAS PROVIDENCIAS. (PL.468/95)*” sobre e assim dispõe seu artigo 53, *verbis*:

“Das Infrações e Penalidades

Art. 53. Para os fins desta Lei, consideram-se infrações:

*I - exibir **anúncio**:*

a) sem a necessária licença, alvará de instalação ou autorização, salvo nos casos previstos no artigo 40;

b) em desacordo com as dimensões e características aprovadas;

c) fora do prazo constante da licença, do alvará de instalação

ou da autorização;

d) sem a necessária identificação prevista no artigo 48.

*II - manter o **anúncio**:*

a) em mau estado de conservação;

b) em condições precárias de segurança.

*III - não atender à intimação do órgão competente para regularização ou remoção do **anúncio**;*

*IV - veicular **propaganda eleitoral** em desacordo com o disposto na legislação federal, estadual e municipal pertinentes;*

V - praticar qualquer outra violação às normas previstas nesta Lei.

§ 1º Para os efeitos deste artigo serão considerados infratores os responsáveis pelo anúncio nos termos do artigo 49.

*§ 2º O enquadramento previsto no inciso II deste artigo independe da regularidade do **anúncio**.”*

Descabe, assim, a aplicação do Tema 147, do C. STF no sentido de considerar o início do prazo prescricional apenas quando o término do processo administrativo ambiental.

Em assim sendo, o prazo prescricional pertinente ao caso é o quinquenal previsto no Decreto 20.910/32. Neste sentido destaco precedente de caso análogo, *verbis*:

*“Agravado de Instrumento. Execução fiscal. **Multas de Publicidade do exercício de 2002**. Decisão que rejeitou exceção de pré-executividade apresentada pelo executado. Insurgência do excipiente. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Alegações de não cometimento das infrações e ausência de notificação. Exceção de pré-executividade que veio desacompanhada de qualquer documento tendente a comprovar o alegado. Alegações que não restaram comprovadas de plano. Necessidade de dilação probatória, só viável em sede de embargos à execução fiscal. Validade das CDAs. Títulos executivos que se mostram hígidos, cumprindo com os requisitos do art. 2º, § 5º da Lei nº 6.830/80. Prescrição intercorrente. **Dívida Ativa não tributária. Incidência do Decreto 20.910/32.***

Execução proposta na vigência da LC n. 118/05. Caso concreto em que o feito restou paralisado por mais de uma década, aguardando a prolação do despacho citatório. Prescrição originária que apenas foi interrompida com o comparecimento espontâneo da parte executada. Ausência de decurso de prazo superior ao prescricional, acrescido do prazo anual do art. 40 da LEF, entre o comparecimento e a presente data. Demora na tramitação, ademais, que é atribuível apenas ao Poder Judiciário. Aplicabilidade da Súmula 106 do C. STJ ao caso concreto. Prescrição intercorrente não configurada. Decisão mantida. Recurso não provido.

(...)

No caso concreto, as Certidões de Dívida Ativa (p. 56/58) atendem aos requisitos do art. 2º, § 5º da LEF, uma vez que apontam se tratar de Multa Administrativa de Publicidade, com indicação precisa do fundamento legal (art. 53, § 1º e inc. V, da Lei 12.115/96) e, inclusive, descrição da infração cometida (“exibir anúncio sem licença, alvará de instalação ou autorização”).

(...)

Por fim, em relação à alegada prescrição intercorrente, tratando-se de crédito não tributário (multa administrativa), cabe consignar, antes de tudo, que o prazo prescricional é de cinco anos, aplicando-se a regra do artigo 1º do Decreto n. 20.910/1932, in verbis, em atenção ao princípio da isonomia:

“Art. 1º - As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.”

(...)

(TJSP; Agravo de Instrumento 2241810-34.2023.8.26.0000; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro das Execuções Fiscais Municipais - Vara das Execuções Fiscais Municipais; Data do Julgamento: 04/10/2023; Data de Registro: 04/10/2023)

Em assim sendo, embora por fundamento diverso, o prazo prescricional é o quinquenal, de sorte que a liminar concedida deve ser mantida considerando que as cobranças aludem aos idos de 2000 e não demonstrou a agravante ter realizado qualquer ato de cobrança.

No mais, desnecessária a prova de negativa administrativa prévia da recusa de certidão negativa, pois a ora recorrente deixa clara sua postura pelo seu indeferimento ao apresentar resistência nesta ocasião à pretensão da impetrante.

À vista do apresentado, constata-se que foi correta a postura Juízo “a quo” de conceder a tutela de urgência.

Em assim sendo é caso de desprover o presente recurso mantida integralmente a decisão ora agravada.

Em relação ao prequestionamento, basta que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no voto, como ocorreu, pois “*desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais*” (STJ EDCL. No RMS 18.205/SP, Rel. Min. Felix Fischer, j. 18.04.2006), mas mesmo assim, para que não se diga haver cerceamento de direito de recorrer, dou por prequestionados todos os dispositivos legais referidos na fase recursal.

Por fim, eventuais embargos de declaração serão julgados em ambiente virtual, nos termos da Resolução nº 549/2011, com redação dada pela Resolução nº 772/2017.

Diante do exposto, pelo meu voto, **NEGO PROVIMENTO ao agravo de instrumento**, pelos fatos e fundamentos acima indicados.

FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA
Relatora