AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.458.475 - SP (2019/0055470-5)

RELATORA	**:**	**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE	:	MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
ADVOGADO	:	FERNANDA VASCONCELOS FONTES - SP223721
AGRAVADO	:	VOTORANTIM S.A
ADVOGADOS	:	FERNANDO BOTELHO PENTEADO DE CASTRO E OUTRO(S) - SP138343 PAULA SUSANNA AMARAL MELLO - SP287655 LEANDRO CAMPOS MIRRA - RJ186585

DECISÃO

Trata-se de Agravo em Recurso Especial, interposto por MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, em 02/05/2018, contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que inadmitiu o Recurso Especial, manejado em face de acórdão assim ementado:

> "AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO JUDICIAL IMPUGNADO. DEFERIMENTO DA TUTELA ANTECIPADA. PRESSUPOSTOS RECURSAIS. TEMPESTIVIDADE.
> Demonstração da tempestividade do recurso. Ação civil pública e litisconsórcio passivo. Citação de uma das rés, e juntada do respectivo mandado. Prolação do ato judicial impugnado que concedeu a liminar e determinou a intimação das rés por mandado. Posterior apresentação de petição juntando procuração aos autos. Início da contagem do prazo para a interposição de agravo de instrumento. Recurso tempestivamente protocolado.
> NULIDADE DA DECISÃO AGRAVADA. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. Inocorrência. Ato judicial com fundamentação concisa. Possibilidade. Irresignação em relação à correção da fundamentação.
> TUTELA ANTECIPADA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Ação em que se busca obrigar as rés a promover a regularização de loteamento que apresenta risco de contaminação do solo e incêndio, em razão da ocupação irregular próxima a oleoduto e sem saneamento básico. Tutela provisória rogada para o fim de obrigar as rés a tomar providências para a remoção dos ocupantes com seus bens e realizar o reassentamento urbano das famílias. Não comprovação dos requisitos para a concessão da medida. Área que foi alienada pela ré em 2007 para a Associação de Moradores, que é corré na demanda. Aparente ilegitimidade passiva da agravante. Pretensão que parece buscar repassar a obrigação de fiscalização de loteamento e de promoção de políticas públicas para o particular proprietário. Reforma parcial da decisão apenas para afastar sua

> responsabilidade. Manutenção da tutela em relação à associação de moradores" (fl. 1.149e).

O acórdão em questão foi objeto de Embargos de Declaração (fls. 1.159/1.162e), os quais restaram rejeitados, nos seguintes termos:

> "EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Impugnação do fundamento do acórdão que negou provimento ao agravo de instrumento. Omissão.
> PREQUESTIONAMENTO EXPLÍCITO. Inocorrência de exigência atinente à menção expressa de disposição legal da órbita federal ou de norma constitucional. Matéria veiculada examinada e tratada no julgamento do agravo de instrumento. Orientação jurisprudencial que evidencia o não cabimento de embargos de declaração contra decisão que não se pronuncie tão somente sobre argumento incapaz de infirmar a conclusão adotada, mesmo após a vigência do CPC/2015. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão.
> REJEITADOS OS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO" (fl. 1.167e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a,** da Constituição Federal, a parte ora agravante aponta violação aos arts. **1.022, II, do CPC/2015, 1.245, caput e § 1º, do Código Civil e 37 da Lei 6.766/79,** sustentando que: a) houve omissão no acórdão sobre o fato de que a alienação do imóvel objeto da ação ocorreu sem a adoção das formalidades legais, em especial o registro em cartório, b) a VOTORANTIM S/A é parte legítima para figurar no polo passivo, pois "detém juridicamente a qualidade de proprietária do imóvel ocupado e parcelado ilegalmente" (fl. 1.184e), c) "é vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou desmembramento não registrado" (fl. 1.188e).

Por fim, requer o provimento do recurso.

Contrarrazões a fls. 1.195/1.219e.

Inadmitido o Recurso Especial (fls. 1.245/1.246e), foi interposto o presente Agravo (fls. 1.249/1.266e).

Contraminuta a fls. 1.269/1.288e.

A irresignação não merece prosperar.

Em relação ao art. 1.022, II, do CPC/2015, deve-se ressaltar que o acórdão recorrido não incorreu em qualquer vício, uma vez que o voto condutor do julgado apreciou, fundamentadamente, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pela parte recorrente.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao

interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 1.666.265/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/03/2018; STJ, REsp 1.667.456/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2017; REsp 1.696.273/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2017.

No mérito, o Tribunal de origem, com base no exame dos elementos fáticos dos autos, consignou que:

> "No plano da cognição não exauriente, não há como reconhecer a consistência das alegações do Município. Em verdade, as informações carreadas apontam para outra realidade dos atos, com contornos que indicam a plausibilidade das razões sustentadas pela agravante. Como bem anotado e reforçado em sede de sustentação oral, a questão se resolve à luz dos documentos de fls. 254/258 que evidenciam a alienação da área pela VOTORANTIM à AMALU, no ano de 2007, o que determinou a extinção dos processos que versavam sobre a reintegração na posse da proprietária e o direito de posse dos terceiros ocupantes. O acordo foi homologado pelo juízo da 11ª Vara Cível do Foro Central da Comarca de São Paulo. A solução encontrada esvaziou a reintegração de posse manejada em razão da crise de adimplemento do adquirente.
>
> Isso significa, em uma análise perfunctória, que a agravante não detém a pertinência subjetiva em relação ao objeto litigioso, já que não é mais a proprietária do imóvel em questão.
>
> De outra banda, ao que tudo indica, o parcelamento ilegal ocorreu em razão da falta de fiscalização do ente público municipal, que deixou de fiscalizar a alienação desenfreada das frações do imóvel aos ocupantes, descumprindo o dever constitucional de reassentamento urbano (artigo 30, inciso VIII, da CF/ 88).
>
> No mais, o Município busca com a demanda repassar, ao particular, obrigações que lhe incumbe em razão de norma editada na sua própria esfera (artigos 12, § 2- e 25, ambos da Lei Municipal n. 11.775/95). Apesar da gravidade dos fatos que motivaram a atuação do Ministério Público, parece que o Município quer inverter os papéis e atribuir para terceiro seu encargo. Mesmo a obrigação de remanejamento das famílias está inserida na competência municipal, porque diz respeito á políticas públicas a serem promovidas pelo Estado, e não pelo particular.
>
> Assim, ao menos no que se refere à esfera jurídica da Votorantim, não há como determinar que assuma o ônus de promover a regularização do loteamento e realizar a remoção dos ocupantes e seus bens com a regularização da situação em que serão realocados" (fls. 1.153/1.154e).

Nesse contexto, considerando a fundamentação do acórdão objeto do Recurso Especial, os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter sua procedência verificada mediante o necessário reexame de matéria fática, não cabendo a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar o conjunto probatório dos autos, em conformidade com a Súmula 7/STJ.

Registre-se que o Tribunal de origem adotou entendimento em consonância com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual "o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada, e não discricionária" (STJ, REsp 447.433/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, Dj 22/6/2006, p. 178e), razão pela qual responde solidariamente pela regularização do loteamento.

Nesse sentido:

> "ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. PRESCRIÇÃO AFASTADA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. FALTA DE IMPUGNAÇÃO, NO RECURSO ESPECIAL, DE FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO COMBATIDO, SUFICIENTE PARA A SUA MANUTENÇÃO. SÚMULA 283/STF. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO DE FISCALIZAR E REGULARIZAR LOTEAMENTO IRREGULAR. ART. 40 DA LEI 6.766/79. PRECEDENTES DO STJ. ACÓRDÃO DE 2º GRAU QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA OMISSÃO DO ENTE MUNICIPAL. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA PARTE, IMPROVIDO.
>
> I. Agravo interno aviado contra decisão publicada em 27/03/2017, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73. II. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública, proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra a Empresa Tobido Empreendimentos Imobiliários LTDA e o Município de Jundiaí, pretendendo a condenação dos réus à obrigação de fazer, consistente na realização de obras de infra-estrutura junto ao Loteamento Portal da Colina.

III. Interposto Agravo interno com razões que não impugnam, especificamente, os fundamentos da decisão agravada - mormente quanto à alegação de ilegitimidade ativa do Ministério Público, em relação à qual a decisão agravada concluiu pela consonância do acórdão recorrido com o entendimento desta Corte -, não prospera o inconformismo, quanto ao ponto, em face da Súmula 182 desta Corte.
IV. (...)
V. Ainda quanto à prescrição, não merece prosperar o Recurso Especial, quando a peça recursal não refuta determinado fundamento do acórdão recorrido, suficiente para a sua manutenção, em face da incidência da Súmula 283/STF.
VI. **Quanto à responsabilidade do Município, o entendimento atual e dominante desta Corte é no sentido de que "o Município responde solidariamente pela regularização do loteamento" (STJ, REsp 1.656.415/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/05/2017). No mesmo sentido: STJ, AgRg no AREsp 109.078/AC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/08/2016); REsp 1.594.361/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2016.**
VII. Afastar a conclusão do Tribunal de origem, no sentido de que houve omissão do Município agravante, demandaria o reexame de matéria fática, não cabendo a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar o conjunto probatório dos autos, em conformidade com a Súmula 7/STJ.
VIII. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa parte, improvido" (STJ, AgInt no AREsp 1034753/SP, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 27/10/2017).

"PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO RAZOÁVEL E ADEQUADO. MULTA ESTIPULADA DE FORMA COMPATÍVEL. REDUÇÃO DO VALOR FIXADO EM ASTREINTES. REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA.
1. Hipótese em que o Tribunal local consignou que "o prazo para cumprimento da obrigação - um ano para as apelantes - se mostra adequado e razoável, seja porque suficiente ao cumprimento da obrigação, seja porque há que preservar o direito daqueles que adquiriram os lotes e se encontram desprovidos das mínimas condições de habitação" (fl. 945, e-STJ) e que o valor da multa diária fixada em R$ 1.000,00 (mil reais) não merece redução "na medida que oportuna, visando compelir o devedor a adimplir com sua

obrigação" (fl. 946, e-STJ).

2. **O acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência do STJ no sentido de que o Município responde solidariamente pela regularização do loteamento.**

3. Com relação ao dissídio jurisprudencial, a divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. 4. A jurisprudência do STJ pacificou o entendimento de que a apreciação dos critérios previstos na fixação de astreintes implica o reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 desta Corte.

Excepcionam-se apenas as hipóteses de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso.

5. Recurso Especial não provido" (STJ, REsp 1.656.415/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 02/05/2017).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LOTEAMENTO IRREGULAR. FISCALIZAÇÃO. PODER-DEVER DO MUNICÍPIO. PRECEDENTES.

1. **De acordo com a jurisprudência desta Corte, o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada, e não discricionária.**

2. Não merece prosperar o argumento de que o mencionado entendimento jurisprudencial somente diz respeito à Constituição do Estado de São Paulo, eis que o art. 40 da Lei Federal 6.766/79 foi efetivamente analisado por esta Corte ao firmar o entendimento.

3. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no AREsp 109.078/AC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/08/2016).

Ante o exposto, com fulcro no art. 253, parágrafo único, II, **b**, do RISTJ, **conheço** do Agravo para **negar provimento** ao Recurso Especial.

I.

Brasília (DF), 05 de abril de 2019.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora