

# *Superior Tribunal de Justiça*

## **AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.489.798 - RS (2019/0110898-8)**

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO  
SUL  
AGRAVADO : MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE DO NORTE  
PROCURADOR : VALMOR PROCHINSKI HENRIQUES E OUTRO(S) -  
RS037618  
INTERES. : EVA SILVEIRA LOPES - SUCESSÃO

### **DECISÃO**

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL ajuizou ação civil pública contra o Município de Porto Alegre e a sucessão de Eva Silveira Lopes, representada pelo herdeiro Jorge Antonio Mansur Sapag, objetivando tutela jurisdicional no sentido de compelir os réus a adotarem as medidas necessárias à regularização do loteamento Condomínio Daber Mansur Sabag, tendo em vista a verificação da ausência de registro do empreendimento, bem assim das obras de urbanização, rede elétrica, rede hidráulica e de saneamento básico no referido loteamento.

O Tribunal de Justiça Estadual deu parcial provimento ao recurso de apelação da municipalidade, reformando a decisão monocrática de procedência da ação (fls. 124-129), pelo que julgou improcedente o pedido em relação ao município, nos termos da seguinte ementa (fl. 177):

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO  
ESPECIFICADO. DIRETO ADMINISTRATIVO. ORDEM  
URBANÍSTICA. PARCELAMENTO DE SOLO URBANO.  
IRREGULARIDADE NÃO DEMONSTRADA. RESPONSABILIDADE  
SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO NÃO CARACTERIZADA.

Inexistem áreas públicas nos condomínios por unidades autônomas, vide o disposto no art. 1.331 do Código Civil e, não demonstrada a irregularidade manifesta no empreendimento quanto ao efetivo loteamento do terreno, com base no art. 373, I, do CPC, está-se diante de situação que não autoriza o enquadramento do caso na responsabilidade subsidiária do ente público para realizar a medida genericamente pleiteada com base no art. 40 da Lei nº 6.766/79. APELO PROVIDO.

Opostos embargos de declaração, foram eles rejeitados (fls. 238-251).

Ministério Público Estadual interpôs recurso especial, com fundamento no artigo 105, inciso III, alíneas a, da Constituição da República, no qual aponta negativa de vigência, pelo aresto vergastado, aos arts. 7º e 8º da Lei n. 4.591/1964, arts. 1.331, § 3º, e 1.332, I, II e III, ambos do Código Civil, e contrariedade aos arts. 2º, § 1º, e 40 da Lei n. 6.766/1979, porquanto, em

# Superior Tribunal de Justiça

apertada síntese, incontroversa a irregularidade do parcelamento do solo levado a efeito pela parte ré (particular), não se podendo afastar o dever da municipalidade de regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, sob pena de lesão aos padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes do lote.

Reforça, ainda, a responsabilidade subsidiária da municipalidade ao fato dela ter-se quedado inerte da efetiva fiscalização das atividades de parcelamento do solo urbano, mormente porque foi o próprio Poder Público local que, previamente, em 22.10.1998, aprovou e licenciou o projeto condominial.

Apresentadas contrarrazões às fls. 296-304, o recurso especial teve o seguimento negado pelo Tribunal *a quo* (fls. 307-311), tendo sido interposto o presente agravo.

Instado a se manifestar, opinou o Ministério Público Federal pelo provimento do recurso especial (fls. 359-363).

É o relatório. Decido.

Considerando que o agravante impugnou a fundamentação apresentada na decisão agravada, e atendidos os demais pressupostos de admissibilidade do agravo, passo ao exame do recurso especial.

No que trata da apontada negativa de vigência aos arts. 7º e 8º da Lei n. 4.591/64, arts. 1.331, § 3º, e 1.332, I, II e III, CC, e contrariedade aos arts. 2º, § 1º, e 40 da Lei n. 6.766/79, o Tribunal *a quo*, na fundamentação do decisorio, assim firmou entendimento (fls. 180-182):

[...]

Cinge-se a controvérsia quanto à viabilidade de condenação, ao ente municipal, quanto à adoção de providências necessárias para a regularização do loteamento Condomínio Daber Mansur Sabag, de forma a assegurar a existência de reserva de áreas de uso público para a implantação de equipamentos de uso comunitário.

[...]

No caso, quanto às condições básicas do condomínio em questão, o Inquérito Civil acostado dá conta que foram provisionados canais pretensamente adequados quanto ao calçamento, ao fornecimento de energia elétrica e abastecimento de água (fl. 27 dos autos em apenso), não havendo, em princípio, irregularidade que possa ocasionar a responsabilidade do ente municipal para realizar as pretensas providências necessárias à regularização do imóvel.

Do contrário, da prova relacionada aos autos não restam claros os motivos pelos quais está o autor a responsabilizar o ente público municipal, visto que, inclusive, em um dos últimos ofícios constantes do Inquérito Civil apensado (fl. 111 dos autos em apenso), ofício foi endereçado ao Secretário

# Superior Tribunal de Justiça

Municipal diante de "potencial infração à ordem urbanística." Do que se depreende dos autos, porém, da prova relacionada aos autos não restam claros os motivos pelos quais está o autor a responsabilizar o ente público municipal. Muito embora a inicial veicule notícia de descumprimento do projeto que foi aprovado junto à unidade municipal responsável e a efetiva execução do projeto, a própria obrigação de fazer resta nebulosa, já que sequer a situação fática precisa é descrita para que se averigue a eventual ilegalidade perpetrada pelo ente municipal. O autor primeiramente enfatiza a ausência de registro dos lotes e depois refere a ausência de implantação da totalidade dos equipamentos urbanísticos necessários, mas resta manifestamente omissa ao referir quais ou em que medida os equipamentos comunitários estão aquém das exigências da legislação municipal local aplicável à espécie. Aliás, a própria e pretensa afronta a dispositivos do Plano Diretor é inexistente.

Posteriormente, é afirmada que a obrigação do apelante deve-se à omissão no seu dever de fiscalização, com base no art. 40 da Lei nº 6.766/79, que versa sobre loteamento urbano, com base em precedente do STJ (REsp nº 1.113.789/SP) cuja semelhança fática com a situação dos autos não resta evidenciada.

Como consignado em sede de razões recursais, inexistem áreas públicas nos condomínios por unidades autônomas, vide o disposto no art. 1.331.1 do Código Civil e, não demonstrada a irregularidade manifesta no empreendimento quanto ao efetivo loteamento do terreno, com base no art. 373, I, do CPC, está-se diante de situação que não autoriza o enquadramento do caso na responsabilidade subsidiária do ente público para realizar a medida genericamente pleiteada.

[...]

Conforme se verifica dos excertos colacionados do aresto recorrido, o Tribunal *a quo*, com base nos elementos fáticos carreados aos autos, concluiu não restar claro os motivos da responsabilização da municipalidade, a uma, porque não existe uma situação fática precisa que indique a eventual ilegalidade cometida - se é a ausência de registro dos lotes ou a carência de implantação da totalidade dos equipamentos urbanísticos necessários -, a duas, porque o recorrente omitiu-se ao indicar quais ou em que medida os equipamentos comunitários estariam aquém das exigências da legislação municipal local aplicável à espécie.

Nesse contexto, para se deduzir de forma diversa dos fundamentos apresentados no aresto recorrido, acerca da não responsabilização subsidiária do ente municipal, na forma pretendida no apelo nobre, seria necessário o revolvimento do mesmo acervo fático-probatório já analisado, procedimento impossível pela via estreita do recurso especial, ante o óbice da Súmula n. 7/STJ que assim dispõe: “*A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*”.

A esse respeito, os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.  
LOTEAMENTO CLANDESTINO. DEVER DE FISCALIZAÇÃO DO

MUNICÍPIO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO LOTEADOR E DO MUNICÍPIO PELO DESFAZIMENTO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. ARTS. 15 E 16 DA LEI COMPLEMENTAR 101/2000; 59 E 60 DA LEI 4.320/1964. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. No tocante à referida afronta aos arts. 15 e 16 da Lei Complementar 101/2000; 59 e 60 da Lei 4.320/1964, não se pode conhecer da irresignação, pois o Tribunal de origem não apreciou a controvérsia sob o ângulo dos referidos dispositivos, nem foram opostos Embargos de Declaração para suprir suposta omissão. Dessa forma, não se observou o requisito indispensável do prequestionamento.

2. É inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial de que não há culpa do Município em relação ao parcelamento irregular do solo e que o ente federativo tomou as providências cabíveis quando constatada a ocupação. É inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido de que houve falha e omissão do poder público municipal, da qual decorre a responsabilidade da urbe pelo desfazimento do citado parcelamento. Aplica-se o óbice da Súmula 7/STJ.

3. Recurso Especial não conhecido. (REsp 1.731.999/SP, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 23/11/2018).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. DEVIDO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES RECURSAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIDADE CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 47 DO CPC. EXISTÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO AFASTADA PELA CORTE DE ORIGEM. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA COM HIPÓTESES DE REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE. ATO ILÍCITO E NEXO CAUSAL VERIFICADO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. MODIFICAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra Município de Piedade, Maria Cecília de Barros e João Gilberto Brochado Júnior em virtude de fracionamento e venda de áreas em imóvel da corré Maria Cecília de Barros em desrespeito às disposições da Lei 6.766/79, culminando com a formação de um loteamento irregular denominado Campina da Piedade.

2. Inexiste violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso.

3. O acórdão impugnado afastou a violação do art. 47 do CPC por entender não se tratar de hipótese de litisconsórcio necessário, uma vez que os adquirentes não tinham direito subjetivo a ser afetado pela ação e que a natureza do pedido dirigiria seus efeitos apenas aos réus, verdadeiros responsáveis pelos danos causados pelo loteamento irregular.

4. A aferição do interesse dos adquirentes, com o fim de incluí-los no polo passivo da ação, demandaria o reexame do conjunto probatório dos presentes autos, tarefa que, além de escapar da função constitucional deste tribunal, encontra óbice na Súmula 7 do STJ, cuja incidência é indubitosa no caso sob exame.

5. No caso dos autos, não se trata de "ação civil pública de reparação a danos contra o meio ambiente", mas sim, conforme se extrai da inicial, de demanda cujo objetivo maior é a paralização do parcelamento

# *Superior Tribunal de Justiça*

irregular e comercialização dos lotes, bem como a regularização do loteamento.

6. Na hipótese, tendo a Corte de origem explicitado a conduta voluntária e omissiva da recorrente, ensejadora da ilegalidade consubstanciada no fracionamento irregular de sua propriedade e caracterizadora do ato ilícito, bem como o nexo de causalidade, a alteração das premissas fáticas delineadas no acórdão recorrido demanda incursão no conjunto probatório dos autos, o que é defeso segundo os ditames da Súmula 7 do STJ.

Agravo regimental improvido (AgRg no AREsp 757.805/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/10/2015, DJe 26/10/2015).

Ante o exposto, com fundamento no art. 253, parágrafo único, II, *a*, do RI/STJ, conheço do agravo para não conhecer do recurso especial.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 12 de setembro de 2019.

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO  
Relator