



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 968.384 - RJ (2007/0165359-3)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
EMBARGANTE : **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**
PROCURADOR : **LUIZ ROBERTO DA MATA E OUTRO(S)**
EMBARGANTE : **CHL INCORPORAÇÕES E LOTEAMENTOS LTDA E OUTRO**
ADVOGADOS : **JOSÉ PERDIZ DE JESUS E OUTRO(S)**
 : **LUIZ ANTÔNIO CAMPOS MELLO E OUTRO(S)**
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
INTERES. : **FERNANDO DA FRANCA MOREIRA E CÔNJUGE**
ADVOGADO : **RENATO DE AMARAL MACHADO**

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DE COISA JULGADA MATERIAL. ANTERIOR AÇÃO ORDINÁRIA. RECONHECIMENTO DE SIMPLES DIREITO DE INDENIZAÇÃO. TRANSAÇÃO EFETUADA NA FASE DE EXECUÇÃO. PEDIDOS DE NULIDADE DO ACORDO E DO RESPECTIVO LICENCIAMENTO PARA EDIFICAÇÃO. DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS EM PARTE.

1. Está claro nos autos que o pedido deduzido na ação civil pública, mediante interpretação lógico-sistemática da petição inicial, abrange também a nulidade da transação homologada judicialmente, sendo irrelevante que na sua parte final, sob o título "PEDIDO PRINCIPAL", faça-se menção, apenas, à "nulidade da licença nº 163254" e às obrigações "de não edificar" e de "desfazer quaisquer obras que tenham sido realizada na execução do projeto". Precedentes.

2. Cabimento da ação civil pública já reconhecido pelo Tribunal de origem, inexistindo recurso nessa parte ou irresignação nas contrarrazões a respeito desse tema.

3. Para efeito de sanar a omissão pertinente à alegada ausência de impugnação do fundamento constitucional no recurso extraordinário interposto, observe-se, apenas, que a eventual contrariedade ao art. 93, IX, da CF, tem natureza meramente reflexa, ou seja, depende da prévia interpretação do antigo acórdão proferido na ação ordinária e do enfrentamento da coisa julgada material.

4. Embargos de declaração opostos pelas empresas CHL e de CHL II e pelo Município do Rio de Janeiro acolhidos, em parte, para sanar omissões, mantido, entretanto, o provimento do recurso especial.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, acolher em parte ambos os embargos de declaração, nos termos do voto do(a) Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques e Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 18 de dezembro de 2012(Data do Julgamento).

Ministro Castro Meira
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 968.384 - RJ (2007/0165359-3)

RELATOR : **MINISTRO CASTRO MEIRA**
EMBARGANTE : **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**
PROCURADOR : **LUIZ ROBERTO DA MATA E OUTRO(S)**
EMBARGANTE : **CHL INCORPORAÇÕES E LOTEAMENTOS LTDA E OUTRO**
ADVOGADOS : **JOSÉ PERDIZ DE JESUS E OUTRO(S)**
 LUIZ ANTÔNIO CAMPOS MELLO E OUTRO(S)
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**
INTERES. : **FERNANDO DA FRANCA MOREIRA E CÔNJUGE**
ADVOGADO : **RENATO DE AMARAL MACHADO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA: Os embargos de declaração foram opostos por CHL – Incorporações e Loteamento Ltda. e CHL II – Incorporações Ltda. (e-STJ fls. 985-992) e pelo Município do Rio de Janeiro – RJ (e-STJ fls. 1.033-1.040/fax e 1.049-1.056/original) ao acórdão de fls. 969-982 desta Turma assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL. TRANSAÇÃO. COISA JULGADA MATERIAL. *OBITER DICTUM*.

1. O art. 469, I, do CPC é categórico ao preconizar que não fazem coisa julgada "os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença", de forma que apenas o dispositivo é recoberto pela intangibilidade prevista no art. 467 do CPC.

2. Por outro lado, os fundamentos da decisão são assaz relevantes para compreendê-la e permitir a determinação de seus limites objetivos, sendo indispensável que se realize uma interpretação conjugada das razões do julgado e de seu dispositivo.

3. No caso vertente, os motivos sobejaram a expressa decisão contida no dispositivo, e, nesse caso, a ambigüidade há de ser solucionada em favor deste último, o qual deve prevalecer em prejuízo da fundamentação.

4. Argumento de caráter narrativo que não constitui pressuposto lógico para atingir-se o provimento inserto no dispositivo consubstancia-se em verdadeiro *obiter dictum*, mera ponderação realizada pelo julgador, que não se reveste do manto da coisa julgada.

5. Recurso especial provido.

As primeiras embargantes, CHL e CHL II, alegam "que o acórdão objeto do presente recurso de embargos de declaração, apesar de referir-se por diversas vezes à transação homologada e transitada em julgado, e objeto de preclusão, ao contrário do que foi decidido pelo voto vencido, não apresentou sequer um fundamento para desconstituir a referida transação, cuja nulidade não foi, em momento algum, objeto do pedido na Ação Civil ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, de tal modo que o acórdão da E. 3ª Câmara Cível, transitado em julgado desde **novembro de 1994**, com sua interpretação também transitada em julgado desde **julho de 1999**, veio a ser reinterpretada mais de **QUINZE ANOS** após sua prolação por parte do acórdão objeto do presente recurso, quando todos os seus efeitos, cobertos pela coisa julgada, já se haviam manifestado há muito,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

atingindo a esfera de terceiros de boa-fé" (e-STJ fl. 989). Junta cópia das notas taquigráficas e reproduz passagens do voto vencido do em. Ministro Carlos Fernando Mathias (Juiz Federal convocado do TRF 1ª Região) para demonstrar que esse "ponto de vista foi objeto" da manifestação do mencionado vogal. Acrescentam, então, as embargantes:

17. Sucede que, "permissa venia", ao decidir como fez, sem justificar em qualquer momento como o trânsito em julgado operado na decisão homologatória poderia ser desfeito por meio de Ação Civil Pública, com natureza interpretativa, sem justificar como seria possível a revogação tácita da decisão que, interpretando o acórdão, transitara em julgado, permitindo que TERCEIROS DE BOA-FÉ, respaldados em decisão judicial, fossem atingidos por uma nova interpretação do que já fora interpretado, fossem prejudicados, tudo sem qualquer fundamentação, cumprindo, assim, ser sanada a omissão, de tal modo que, conhecido e provido o presente Recurso de Embargos de Declaração, sejam esclarecidos os seguintes aspectos:

(i) - O acórdão proferido pela E. 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em 11/02/1993, foi objeto de execução no **Juízo natural** onde se processara a ação?

(ii) - Tendo em vista que o próprio acórdão objeto deste recurso de embargos de declaração reconhece que existia "**dubiedade**" e "**incongruência**" no acórdão a ser objeto de execução, pergunta-se se a interpretação dessas "**dubiedade**" e "**incongruência**" não foram objeto de discussão e de apreciação na execução, sendo decididas no Juízo correto?

(iii) - Em face do antes exposto, cumpre ser esclarecido, primeiramente, se a Ação Civil Pública, em qualquer momento, pretendeu a anulação, seja por ação rescisória, seja, mesmo, com base no art. 486 do CPC, da decisão proferida na execução e que reinterpreto o acórdão, e, especialmente, qual o fundamento jurídico que permitiu que, o acórdão proferido por parte desta E. 2ª Turma e objeto deste recurso, pudesse decidir por uma segunda vez, sem desconstituição do anteriormente decidido, questão já apreciada e transitada em julgado, como bem ressaltado no voto vencido e nos fundamentos do julgamento que levaram à sua conclusão?

(iv) - Da mesma forma o acórdão embargado omitiu-se em esclarecer como os terceiros de boa-fé, não só as ora Embargantes, partes na ação civil pública, mas não no processo em que o acórdão foi interpretado, mas mera destinatárias dos efeitos da coisa julgada ali formada, mas especialmente os terceiros de boa-fé, adquirentes de unidades no empreendimento, que as adquiriram antes do ajuizamento da ação, que deveriam ter, ao menos, em nome do princípio da ampla defesa, sido partes nesta ação, como litisconsortes passivos necessários, poderão ser atingidos por esta nova interpretação do decidido há mais de **QUINZE ANOS**.

(v) - Em face do acima exposto, o acórdão embargado deixou de esclarecer qual o vício que possibilitaria a rescisão da decisão transitada em julgado, com apreciação de mérito, que homologou a transação, bem como se ao assim fazer, porque não teria violado o princípio constitucional a amparar a coisa julgada, a garantir a estabilidade das relações jurídicas, tudo como, ao contrário, reconhecido, no voto vencido (e-STJ fl. 991).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Invocam, por fim, o art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal e postulam a concessão de efeitos modificativos aos declaratórios.

O segundo embargante, Município do Rio de Janeiro, sustenta que "ao apresentar contra-razões ao recurso especial destacou o Município que o recurso era inadmissível, por não ter o recurso extraordinário interposto abrangido o único fundamento constitucional do acórdão recorrido" (e-STJ fl. 1.050). Acrescenta que "o acórdão recorrido fundamentou-se, expressamente, no art. 93, IX, da Lei Maior, afirmando [...] que 'a motivação materializa exigência do Estado Democrático'. Tal fundamentação constitucional não" teria sido "objeto do recurso extraordinário (e-STJ fl. 1.050). Essa questão, segundo o embargante, não consta do acórdão embargado, estando caracterizada a omissão.

Outro ponto diz respeito à possível obscuridade. Ressalta que "o acórdão embargado é no sentido de que o Município não poderia licenciar construção, como forma de se furtar ao pagamento de indenização. Tal pagamento seria a única forma correta de cumprir o acórdão do Tribunal Local" (e-STJ fl. 1.051). Entretanto, continua o embargante:

O exame das notas taquigráficas revela que a percepção de alguns fatos pelo egrégio Superior Tribunal de Justiça era equivocada, podendo estar nesse erro de percepção a origem da obscuridade do acórdão embargado.

Afirmou o ilustre Ministro Herman Benjamin que o Tribunal Local "se recusou a picar a lei de ter transbordado dos seus limites, porque o teria dito de forma expressa".

Entretanto, o acórdão, em relação aos imóveis objeto da lide, é claro no sentido de que a lei era absurda e nada preservava.

O Ministro Herman Benjamin também afirmou que as partes teriam argumentado no sentido de que as áreas que são objeto de incidência da lei já estariam praticamente todas cobertas com arranha-céus.

Todavia, o correto é que a área objeto da mencionada lei é bem preservada (Bairro Peixoto), tendo a predominância de prédios de reduzida altura. O que se decidiu na ação judicial é que em relação aos imóveis dos autores o gravame (limite de altura apropriado para o Bairro Peixoto) não se justificava, pois tais imóveis estavam inseridos em rua com outra tipologia de construção, nesta rua sim com predominância de arranha-céus.

A ilustre Ministra Eliana Calmon afirmou que a decisão prejudicaria o Município, que não tem interesse de manter essas duas casas com gabarito baixo, mais vai fazer com que o Município pague uma indenização à empresa.

Em verdade as casas não existem há muito tempo, desde quando foi feito o acordo homologado em Juízo, com a concordância do Ministério Público, para licenciar as construções novas.

No local das casas que existe um prédio totalmente pronto e habitado e outro em fase final de construção.

O ilustre Ministro Herman Benjamin cogitou da municipalidade modificar a lei em 15 dias, se realmente forem apenas duas casinhas.

Primeiro, as casas não existem mais, conforme já referido.

Segundo – e aí se ingressa no âmago das discussões travadas na Procuradoria Geral do Município quando da opção pelo licenciamento das construções em vez do pagamento de indenização – não se justificaria uma lei do caso concreto para dizer que aqueles imóveis não deveriam ter sido incluídos na lei, pois o Poder Judiciário já o disse através da decisão judicial, que vem a ser a lei do caso concreto.

Veja-se, em transcrição parcial, o que o acórdão (cuja interpretação gerou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

controvérsia) disse em relação às restrições impostas pela lei aos imóveis dos autores:

[...]

Não há dúvida de que o acórdão disse, com todas as letras, que a lei em relação aos imóveis dos autores era injustificável; que aqueles imóveis não deveriam ter sido abrangidos pela lei.

Portanto, verifica-se que não são corretas algumas premissas fáticas adotadas no acórdão embargado como razões de decidir. Por tal razão, o acórdão resulta obscuro em relação ao sentido da decisão. Para possibilitar o licenciamento das construções (já licenciadas, uma concluída e outra em fase de conclusão) bem como para possibilitar a supressão das casas (que não existem há tempos) deveria o Município enviar uma projeto de lei à Câmara? Tal provimento não foi pedido pelo autor.

[...] A obra, portanto, foi erigida com base em cinco decisões judiciais favoráveis (decisão homologatória do acordo; decisão negando a liminar para paralisar a obra (2000); decisão do tribunal confirmando (2002); sentença (2004) e acórdão (2006) proferidos na ação civil pública).

[...]

Outro aspecto gerador de obscuridade diz respeito ao fato de que no curso da ação civil pública não foi produzida prova de danos ambientais (danos paisagísticos) que as duas edificações licenciadas pelo Município poderiam ter causado. A única solução possível para a ação civil pública, na hipótese de se conhecer do recurso especial, seria a improcedência por falta de provas, pois o autor não se desincumbiu do ônus da prova (art. 333, I, do CPC, e art. 16 da Lei Federal nº 7347/85) (e-STJ fls. 1.051-1.055).

O Ministério Público Federal apresentou contrarrazões. Quanto aos declaratórios de CHL e de CHL II, diz que, de fato, "restou silente quanto à imutabilidade da coisa julgada em relação à sentença homologatória de transação, a sua sujeição a ação rescisória ou declaração de nulidade *incidenter tantum*, como também aos demais aspectos levantados" (e-STJ fl. 1.072). No tocante aos embargos da municipalidade, entretanto, afirma que as questões suscitadas "não constituem omissão do julgado, mas mero inconformismo com o resultado da causa, desfavorável às suas pretensões" (e-STJ fl. 1.073). Requereu, então, o acolhimento dos embargos de declaração de CHL e de CHL II e a rejeição dos opostos pelo Município do Rio de Janeiro.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 968.384 - RJ (2007/0165359-3)

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFESA DE COISA JULGADA MATERIAL. ANTERIOR AÇÃO ORDINÁRIA. RECONHECIMENTO DE SIMPLES DIREITO DE INDENIZAÇÃO. TRANSAÇÃO EFETUADA NA FASE DE EXECUÇÃO. PEDIDOS DE NULIDADE DO ACORDO E DO RESPECTIVO LICENCIAMENTO PARA EDIFICAÇÃO. DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS EM PARTE.

1. Está claro nos autos que o pedido deduzido na ação civil pública, mediante interpretação lógico-sistemática da petição inicial, abrange também a nulidade da transação homologada judicialmente, sendo irrelevante que na sua parte final, sob o título "PEDIDO PRINCIPAL", faça-se menção, apenas, à "nulidade da licença nº 163254" e às obrigações "de não edificar" e de "desfazer quaisquer obras que tenham sido realizada na execução do projeto". Precedentes.

2. Cabimento da ação civil pública já reconhecido pelo Tribunal de origem, inexistindo recurso nessa parte ou irrisignação nas contrarrazões a respeito desse tema.

3. Para efeito de sanar a omissão pertinente à alegada ausência de impugnação do fundamento constitucional no recurso extraordinário interposto, observe-se, apenas, que a eventual contrariedade ao art. 93, IX, da CF, tem natureza meramente reflexa, ou seja, depende da prévia interpretação do antigo acórdão proferido na ação ordinária e do enfrentamento da coisa julgada material.

4. Embargos de declaração opostos pelas empresas CHL e de CHL II e pelo Município do Rio de Janeiro acolhidos, em parte, para sanar omissões, mantido, entretanto, o provimento do recurso especial.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CASTRO MEIRA (Relator): Reexaminando os autos, percebo que **os embargos de declaração opostos por CHL e de CHL II** devem ser parcialmente acolhidos para sanar algumas omissões, para efeito de esclarecimentos, mas sem alterar o resultado do julgamento.

Inicialmente, reproduzo aqui a narrativa contida no acórdão embargado para efeito de relembrear os fatos da causa:

No ano de 1989, houve o ajuizamento de ação contra a Municipalidade, em decorrência da edição da Lei nº 1.390/89, a qual reduziu o gabarito máximo para a edificação em determinada área da urbe de 50 para 15 metros, em suposto detrimento dos proprietários de imóveis da região. Pediram os autores a devida análise dos projetos elaborados para a construção de prédios em logradouros situados no referido trecho, os quais tinham sido indeferidos pela Administração Pública por desrespeitarem a referida lei municipal, ou, caso perdurasse a negativa de exame, reparação pecuniária pelos prejuízos daí advindos.

Da petição inicial extrai-se o pleito assim deduzido:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Isto posto é a presente para o fim de determinar ao Município que analise os projetos de construção que lhes foram submetidos pelos autores segundo os parâmetros fixados para o logradouro, pelo Regulamento de Zoneamento aprovado pelo Decreto nº 322, de 3.3.1976, sob pena de em não o fazendo ser condenado a reparar as perdas advindas aos proprietários dos imóveis em consequência das redução drástica do valor dos mesmos já que, como se demonstrou, a aplicação da Lei 1390, de 12.5.89, teria consequência expropriatória do patrimônio atingido, pelo que haveria de condenar o réu a ressarcir-los do prejuízo advindo da amputação do seu direito de construir conforme as posturas vigentes para o logradouro e isto conforme apurar a execução, condenado o réu, em qualquer caso, às verbas inerentes à sucumbência, fixada em honorários de 20% do valor da causa, na primeira hipótese e do valor da condenação, na segunda" (fl. 43).

Ao reformar a sentença de piso, que considerara improcedente o pedido, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro exarou acórdão cujo voto condutor se encontra redigido nestes termos:

"Analisando o presente caso, constatamos que a Municipalidade pretende impor, dentro de determinado trecho de Copacabana, redução de gabarito de construção.

Muito embora reconheçamos o direito do Município de limitar construções, entendemos que ele não é absoluto, e, somente deve ser reconhecido quando efetivamente for parte de um plano urbanístico, com sentido de embelezar a cidade, tornando-a melhor e mais agradável aos seus moradores e aos que a visitem.

As limitações ao direito de construir implicam em restrições ao direito de propriedade, e, a própria Constituição assegura nas expropriações indenização ampla, correspondente ao justo preço do imóvel expropriado.

Sendo assim, não se pode compreender a limitação ao direito de construir, sem que exista um planejamento que traga real benefício à comunidade pela melhoria de suas condições de vida.

Admite-se a limitação ao direito de construir em locais em que ainda não existam construções elevadas, ou naqueles em que tenham sido edificadas poucas prédios altos, mas não onde restem poucos imóveis baixos, como ocorre no caso em tela.

A limitação deve se destinar a preservar ou a criar um ambiente. Se ela nada preserva ou cria, causa um prejuízo injustificado a determinadas pessoas, tolhendo-as sem razão de dar a seus imóveis o destino que tiveram quase todos os demais existentes no local.

Na presente questão, verificamos que a limitação de gabarito atinge também um trecho da rua Santa Clara, em que estão situados os imóveis objeto de pretensão e que se acham rodeados de edifícios de 10, 12 e até mais andares.

Constatado ficou que a limitação causou prejuízo injustificado aos autores, que cumpre seja reparado, por gerar discriminação.

Não se cuida no caso vertente de discutir ou não a constitucionalidade de lei em tese, mas de constatar os prejuízos que o abuso que possa advir de sua aplicação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não discutimos o direito do Município de criar restrições ao direito de construir, mas entendemos que os abusos decorrentes do mau uso desse direito são passíveis de reparação.

Hodiernamente, a pretexto de proteção ambiental, são impostas restrições ao direito de propriedade, utilizando-se as medidas mais abusivas e discriminatórias.

Tivemos conhecimento mesmo, de casos em que o Poder Público impediu os proprietários de construir em imóveis de sua propriedade.

Se aceitarmos como legítimo abuso no direito de criar restrições à propriedade, estaríamos legitimando a desapropriação branca, que seria o direito de expropriar sem indenização.

Consideramos equivalente a uma verdade expropriação impedir o proprietário de usar sua propriedade, ou restringir-se injustificamente o uso dela.

Se a desapropriação gera justa indenização, o mesmo deve ocorrer com o impedimento ou a restrição injustificada do direito de uso da propriedade.

Entendemos existente no presente caso o abuso gerador de indenização decorrente da má utilização de direito.

Examinando o pedido, temos que pleiteiam os autores condenação do Município a desfazer o ato na parte em que criou restrições aos seus imóveis, ou ao pagamento de indenização.

Pelas características do caso, em que se questiona e discute má aplicação da lei, não poderemos condenar o Poder Público a desfazer o ato, e sim, ao pagamento de indenização, que poderia ser evitada caso seja voluntariamente desfeito o ato na parte em que afetar os autores.

Pelas razões expostas, provemos o recurso para julgar procedente a ação, condenando o Município a indenizar os prejuízos causados aos proprietários, com inversão dos ônus sucumbenciais" (fls. 51-52).

Posteriormente, o referido acórdão foi atacado mediante a interposição de recurso especial, o qual foi autuado no Superior Tribunal de Justiça como REsp 53.797/RJ e acabou por não ser conhecido em acórdão publicado no DJU de 12.12.94, sob a relatoria do ilustre Ministro Demócrito Reinaldo, que resumiu os seus fundamentos na seguinte ementa:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. MATÉRIA DE PROVA. RESTRIÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE. INDENIZAÇÃO. O CONHECIMENTO DO "ESPECIAL EXIGE QUE A MATÉRIA QUE LHE SERVE DE EMBASAMENTO TENHA SIDO DISCUTIDA E JULGADA, NA INSTÂNCIA ORDINÁRIA.

OS REGULAMENTOS EDITALÍCIOS NÃO CONSTITUEM PARTE INTEGRANTE DO CONTEXTO DO ARTIGO 572 DO CÓDIGO CIVIL, DE SORTE QUE ESTE SE POSSA CONSIDERAR INFRINGIDO SE NÃO FOREM ELES OBSERVADOS (STF).

EM SE FUNDAMENTANDO, O ACÓRDÃO RECORRIDO, NOS ELEMENTOS INFORMADORES DO PROCESSO PARA CHEGAR A CONCLUSÃO DE QUE 'AS LIMITAÇÕES PELA PROCEDIDAS PELA EDILIDADE SÃO PREJUDICIAIS AO DIREITO DO PROPRIETÁRIO, DESDE QUE EFETIVADAS MEDIANTE DISCRIMINAÇÃO ODIOSA', INVIÁVEL SE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CONFIGURA O ESPECIAL, EM CUJO JULGAMENTO NÃO SE PODE DETER A CORTE, NO EXAME DA PROVA.

AS LIMITAÇÕES E, SOBRETUDO, AS RESTRIÇÕES ADMINISTRATIVAS, DEVEM GUARDAR COMPATIBILIDADE ENTRE A DECISÃO LEGISLATIVA E OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE GARANTEM O DIREITO DE PROPRIEDADE.

O PODER DE POLÍCIA ENSEJADOR DAS LIMITAÇÕES ADMINISTRATIVAS SOBRE BENS PARTICULARES, NÃO É ONIPOTENTE OU INCONTESTÁVEL, MAS DEVE SER UTILIZADO COMEDIDAMENTE, DE MODO A NÃO SE TRANSFIGURAR EM ABUSO DE PODER.

A REDUÇÃO DO GABARITO DOS PRÉDIOS DE 50 PARA 15 METROS, NUMA DIMINUIÇÃO DE MAIS DE SETENTA POR CENTO (70%), E DESARRAZOADA E ABUSIVA, TORNA IMPRESTÁVEL A PROPRIEDADE, DESVIANDO-LHE DE SEUS PRÓPRIOS FINS, CONSTITUINDO MOTIVO PARA INDENIZAÇÃO.

RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. DECISÃO INDISCREPANTE".

O subsequente recurso extraordinário (RE 196.374/RJ) não logrou melhor sorte, visto que o Supremo Tribunal Federal dele não conheceu em aresto publicado no DJU de 13.12.98, relatado pelo eminente Ministro Nelson Jobim, como se depreende da seguinte ementa:

"RE não admitido. (2) Matéria constitucional não prequestionada. Incidência da Súmula 282. (3) Reexame de provas vedado pela Súmula 279. (4) Agravo regimental não provido"

Após o trânsito em julgado, iniciou-se a fase de execução de sentença, com a apresentação de embargos pela Municipalidade.

Rejeitados os embargos pelo magistrado de 1º grau, sucedeu o aviamento de apelação, a qual nem sequer foi julgada porque, em momento anterior, a Municipalidade atravessou petição (fls. 82-84), informando que, ao reexaminar a questão controversa, chegara à conclusão da desnecessidade da "edição de lei para que o Município possa fazer opção por cumprir o julgado mediante licenciamento de construção", celebrando, então, acordo com a parte vencedora para que o cumprimento da decisão judicial fosse realizado "mediante licenciamento de construção, que os autores daquela ação deverão postular administrativamente, em conformidade com o que restou lá decidido".

Em seguida, houve a homologação judicial do acordo (fls. 86), extinguindo-se o processo com julgamento do mérito, de acordo com o art. 269, III, do CPC.

Vislumbrando ilegalidade na concessão da licença para construção sem observância dos limites preconizados pela Lei nº 1.390/89, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou a presente ação civil pública com o escopo de anular o referido ato de licenciamento, o qual teria se fundado em "uma interpretação, *data venia*, tendenciosa e equivocada do acórdão prolatado pela 3ª Câmara Cível do Eg. Tribunal de Justiça" (fl. 05).

Asseverou que o acórdão do qual sobreveio a transação que possibilitou a emissão da licença contestada "julgou improcedente o pedido principal, através do qual se pretendia condenar o Município a apreciar o projeto de construção apresentado pelos proprietários, desconsiderando o teor da Lei Municipal nº 1.360/89" (fl. 07). Argumentou que "o Município somente foi condenado a indenizar os proprietários, e não a 'optar' entre



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

autorizar a obra ou pagar indenização, como pretendiam os 3º, 4º, 5º, 6º e 7º Réus" (fl. 08), destacando que "o acórdão, ao ressaltar a eventualidade do 'desfazimento voluntário do ato', referia-se à possibilidade de modificação do ato legislativo (ou seja, à alteração da lei que impôs a limitação administrativa considerada abusiva" (fls. 08-09).

Confirmando a sentença de improcedência, a Corte de origem externou a seguinte motivação no aresto hostilizado:

"Relatório nas fls. 732.

A controvérsia assim se resume:

A edilidade foi demandada em ação indenizatória proposta por proprietários de imóveis situados no Bairro Peixoto, Copacabana, especificamente da zona residencial ZR3. Alegaram que seus bens perderam valor econômico após a edição da lei 1.390/89, que criou gabarito máximo de 15 metros de altura para construção, em detrimento do direito anterior, que lhes deferia possibilidade de edificação com altura de até 50 metros, o que correspondia a 11 pavimentos, consoante decreto nº 322/76.

Aresto desta Câmara Cível, da lavra do ilustre Des. Ferreira Pinto, reformando a sentença de primeiro grau, julgou procedente o pedido, ao fundamento de que a lei 1.390/89, sob o argumento de criar limitação administrativa, importou em verdadeira desapropriação indireta, concluindo no sentido de que:

'Pelas características do caso, em que se questiona e discute má aplicação da lei, não poderemos condenar o poder público a desfazer o ato, e sim, ao pagamento de indenização, que poderá ser evitado caso seja voluntariamente desfeito o ato na parte em que afetar os autores.

Pelas razões expostas, provemos o recurso para julgar procedente a ação, condenando o Município a indenizar os prejuízos causados aos proprietário, com inversão dos ônus sucumbenciais' (fls. 107 e 469).

O Município do Rio de Janeiro em fase de execução e interpretando o julgado, entendeu que lhe seria facultado *'afastar a aplicação da lei viciada, licenciando as construções, ou insistir em aplicá-la, pagando então indenização'* (fls. 70).

Daí adveio o acordo judicial, homologado pelo juízo, com a ciência do Ministério Público (fls. 82/4 e 206/7), e a tese autoral, renovada em sede recursal, é de que a transação judicial viola o acórdão prolatado por este órgão fracionário, já que acolheu o pedido subsidiário, impondo à edilidade dever de indenizar pelos prejuízos decorrentes da aplicação da lei, considerada abusiva, mas jamais possibilitou a expedição de licenças. Reforça a sua tese no sentido de que a parte da fundamentação do aresto que se refere à possibilidade da indenização ser evitada *'caso seja voluntariamente desfeito o ato na parte em que afetar os autores'*, constitui matéria reservada à lei, já que ao Poder Executivo é defeso escolher se lhe convém aplicar ou não a lei.

O recorrente parte de premissa falsa, *data venia*, na medida em que uma lei



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não pode ser editada de maneira concreta, somente para dirimir questão que afeta diretamente determinadas pessoas, porquanto avilta as características de abstração e generalidade, típica dos provimentos legislativos, ressaltando que a competência para dirimir conflito de interesse é do judiciário, com força de lei para o caso concreto.

De sorte que a interpretação do julgado conduz à conclusão de que realmente havia uma faculdade em favor da comuna carioca, consoante demonstra a fundamentação do julgado, a despeito da parte dispositiva falar unicamente de indenização da edilidade, porque a motivação materializa exigência do Estado Democrático, permitindo o controle externo sobre a atividade do magistrado, o que foi elevada a *status* de garantia constitucional, consoante moldura insculpida no inc. IX, do art. 93, da CF.

Com efeito, na constituição do julgado, deve ser considerada a motivação, como bem ressaltado pela Procuradoria do Município fulcrando-se em escólio de Salvatore Satta, que pedimos *venia* para transcrever:

'Por sentença se compreende tanto o dispositivo como sua motivação, e tal não só porque talvez o juízo é contido só na motivação (ex: rejeição de determinadas exceções), porém ainda e sobretudo porque a motivação é parte integrante do dispositivo.'

É assim que deve ser interpretado o aresto que serviu de escopo à transação homologada pelo juízo, ou seja, fruto de uma argumentação que conjugue a fundamentação e o dispositivo, como fez corretamente a edilidade do Rio de Janeiro.

Não se discute a possibilidade da ação civil pública servir de instrumento à anulação de transação judicial, na forma do que dispõe o art. 486, do CPC, e isto está consubstanciado nos arestos colacionados pelo recorrente.

Ocorre que nada de ilegal se vislumbra na licença que resultou do acordo inquinado, uma vez que foi celebrado em harmonia com o julgado anterior, de onde emerge a possibilidade de afastamento da aplicação da lei, que foi considerada abusiva e discriminatória, não se mostrando razoável a edição de nova lei para que a urbe venha a exercer a alternativa de expedir as licenças controvertidas para fugir da vultosa indenização, também oriunda daquele *decisum*.

De sorte que a sentença deu ao litígio a solução que se impunha, inenso, de conseguinte, às críticas assacadas nesta sede recursal, *data venia*" (fls. 736-738).

Inconformado, o *Parquet* estadual interpôs o recurso especial em tela, invocando ofensa aos arts. 467 e 469, I, do CPC.

Em suma, aduziu que a transação da qual se originou a licença questionada atentou contra o princípio da coisa julgada ao afastar as limitações administrativas impostas na lei local, uma vez que o dispositivo do acórdão exarado na ação indenizatória foi peremptório ao condenar a Municipalidade à reparação pecuniária. Ressaltou, ainda, que a coisa julgada se opera apenas quanto à parte dispositiva da decisão, não abrangendo a motivação adotada pelo magistrado (e-STJ fls. 971-976).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Concluído o relatório acima, passo a enfrentar a primeira alegação de CHL e de CHL II, de que não teria sido apresentado nem "sequer um fundamento para desconstituir a referida transação, cuja nulidade não foi, em momento algum, objeto do pedido na Ação Civil ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro" (e-STJ fl. 989).

A respeito dos limites traçados na inicial da ação civil pública, diversamente do que afirmam as embargantes aqui e, também, nas suas contrarrazões (e-STJ fl. 890), observo que o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, embora sem a melhor técnica, atacou, sim, a transação homologada judicialmente. Confirmam-se, a propósito, as seguintes passagens da petição inicial:

4. A despeito de o Poder Legislativo não ter se pronunciado acerca do projeto de lei que afastaria a incidência da Lei Municipal nº 1.390/89, a Procuradoria Geral do Município emitiu parecer no qual se sustentava a desnecessidade de aprovação de lei específica para autorizar a construção pretendida pelos 3º, 4º, 5º, 6º e 7º Réus. Na ocasião, sustentou a d. Procuradoria que o próprio acórdão da 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça facultava ao Poder Executivo optar por afastar a incidência da lei que criou a APA do Bairro Peixoto (**Doc. 9**).

5. Em função dos pareceres emitidos pela Procuradoria do Município, foi celebrado acordo entre o Município e os 3º, 4º, 5º, 6º e 7º Réus, no qual se estabelecia que o primeiro Réu "exercia a opção" pelo licenciamento do projeto de construção apresentado pelos proprietários, sob o regime legal vigente anteriormente à edição da Lei nº 1.390/89 (**Doc. 10**). Referida transação foi homologada judicialmente (**Doc. 11**).

6. Em cumprimento ao acordo acima, a Secretaria Municipal de Urbanismo concedeu à 2ª Ré licença para a construção de uma edificação residencial multifamiliar com 11 pavimentos além de pavimento de garagem, pavimento térreo e de dois subsolos para estacionamento, através do processo nº 02/331.187/99 (**Doc. 12**). De acordo com a Secretaria Municipal de Urbanismo, a edificação a ser construída atingirá a altura de **44,79** metros, muito acima dos 15 metro autorizados pelo art. 2º da Lei Municipal nº 1.390/89 (**Doc. 13**).

7. Através da presente ação, o Ministério Público pretende demonstrar que a licença concedida pelo Município Réu encontra-se eivada de insanável nulidade, eis que ilícito o seu objeto. Visa a presente ação, ainda, a impedir o prosseguimento da obra acima referida, ofensiva à legislação urbanística em vigor e lesiva ao meio ambiente urbano.

[...]

9. Como se verá, a expedição de licença de construção em desacordo com a Lei nº 1.390/89 fundamentou-se em uma interpretação, *data venia*, tendenciosa e equivocada do acórdão prolatado pela 3ª Câmara do Eg. Tribunal de Justiça.

[...]

22. Diga-se mais uma vez: ao conceder a licença para construir em desacordo com a Lei Municipal nº 1.390/89, o Município **não** estava agindo em cumprimento do acórdão prolatado, nem exercendo alguma faculdade que lhe havia sido concedida pelo Eg. Tribunal. Na verdade, o Município agiu **em desacordo com a coisa julgada**: pois o Tribunal julgou **improcedente** o pedido principal, pelo qual se pretendia condenar o Município a apreciar o projeto de construção desconsiderando as limitações impostas pela lei que criou a APA do Bairro Peixoto. O Município somente foi condenado a indenizar os proprietários, e não a "optar" entre autorizar a obra ou pagar indenização, como pretendiam os 3º, 4º, 5º, 6º e 7º Réus. Mais ainda, ficou consignado no acórdão que, embora consideradas abusivas as limitações impostas pela lei municipal, a incidência da mesma não poderia ser afastada pela lei municipal, a incidência da mesma não poderia ser afastada pelo Poder Judiciário. Ficou, portanto, acobertado pelo manto da *res judicata* que o Município



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não haveria de conceder licença para construir em desrespeito à Lei Municipal nº 1.390/89.
[...]

33. A ninguém é permitido **transigir** em matéria de legislação urbanística, pois o direito a um meio ambiente urbano ordenado não pertence a uma pessoa ou a um ente público determinado, mas sim a toda a comunidade. Por isso, a suposta "opção" do Município por autorizar a edificação ilegal, a fim de evitar despesas para os cofres municipais, além de não encontrar amparo na Constituição, na lei, ou em decisão judicial, é imoral, pois não cabe ao Município imolar o princípio constitucional da legalidade, no altar da conveniência financeira do ente público (e-STJ fls. 8-14).

Veja-se que a inicial, afirmando violação da coisa julgada, cuidou o tempo inteiro da nulidade do direito de "optar" pelo licenciamento da construção, ao invés da indenização, previsto exatamente no acordo celebrado entre as partes e homologado judicialmente (e-STJ fls. 84-89), e da **consequente** nulidade da "licença 163254", a qual permite a edificação. Com isso, diante do enfoque da inicial, a validade da transação mescla-se, de forma indissociável, com o tema da validade da licença para construção, emitida com base naquela. A nulidade do ato administrativo por violação da coisa julgada prejudica a validade da transação judicial e vice-versa e o acolhimento da nulidade daquele implica a nulidade desse e vice-versa.

Está claro, portanto, que o pedido, mediante uma interpretação lógico-sistemática e, considerando o que consta do corpo da petição inicial, abrange também a nulidade da transação, sendo irrelevante que na sua parte final, sob o título "PEDIDO PRINCIPAL", faça-se menção, apenas, à "nulidade da licença nº 163254" e às obrigações "de não edificar" e de "desfazer quaisquer obras que tenham sido realizada na execução do projeto".

Sobre o tema, confirmam-se os seguintes precedentes, *vg*:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. IBAMA. POSTO DE GASOLINA. AUTO DE INFRAÇÃO. PRÉVIO LICENCIAMENTO AMBIENTAL. AUSÊNCIA DE REGULARIZAÇÃO. ANULAÇÃO. MULTA. REDUÇÃO. POSSIBILIDADE. JULGAMENTO *EXTRA PETITA*. NÃO OCORRÊNCIA.

1. A alegação de que o Tribunal de origem incorreu em julgamento *extra petita* ao reduzir o valor da multa administrativa não prospera. O julgado que interpreta de maneira ampla o pedido formulado na petição inicial não viola o art. 460 do CPC, pois "o pedido é o que se pretende com a instauração da demanda e se extrai da interpretação lógico-sistemática da petição inicial, sendo de levar-se em conta os requerimentos feitos em seu corpo e não só aqueles constantes em capítulo especial ou sob a rubrica 'dos pedidos'" (REsp 284.480/RJ, 4ª Turma, Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, DJ de 2.4.2001).

2. Na hipótese dos autos, consoante ressaltado pelo acórdão recorrido, o autor, além de pleitear a anulação do auto de infração, também se insurgiu contra o valor da multa que lhe foi aplicada, sustentando a sua desproporcionalidade ao tipo de estabelecimento e fora da razoabilidade. Portanto, não há que se falar em julgamento *extra petita*.

3. Agravo regimental não provido (AgRg no AREsp 220.712/RN, Segunda Turma, deste Relator, DJe de 29.11.2012).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONCURSO PÚBLICO. AFRONTA AO ART. 535, II, DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. QUESTÃO PREJUDICADA PELO EXAME DA MATÉRIA DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MÉRITO. INÉPCIA DA INICIAL. INEXISTÊNCIA. AGRAVO NÃO PROVIDO.

[...]

3. "O pedido feito com a instauração da demanda emana de interpretação lógico-sistemática da petição inicial, não podendo ser restringido somente ao capítulo especial que contenha a denominação 'dos pedidos', devendo ser levados em consideração, portanto, todos os requerimentos feitos ao longo da peça inaugural, ainda que implícitos. Assim, se o julgador se ateve aos limites da causa, delineados pelo autor no corpo da inicial, não há falar em decisão *citra*, *ultra* ou *extra petita*" (AgRg no REsp 243.718/RS, Rel. Min. VASCO DELLA GIUSTINA, Des. conv. do TJRS, Terceira Turma, DJe 13/10/10).

[...]

5. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 1.218.056/DF, Primeira Turma, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe de 2.8.2012).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REMOÇÃO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS NA ORIGEM COM FUNDAMENTO NO INCONFORMISMO DO JULGADOR QUANTO AO MÉRITO DO JULGAMENTO. IMPOSSIBILIDADE. VÍCIOS DO ART. 535 DO CPC INEXISTENTES NESTE MOMENTO. PRETENSÃO DE REJULGAMENTO DA CAUSA. IMPOSSIBILIDADE.

[...]

4. Incabível a alegação de ser o acórdão embargado *extra petita*, porquanto o pedido é o que se pretende com a instauração da demanda e se extrai da interpretação lógico-sistemática das razões recursais, sendo de levar-se em conta os requerimentos feitos em seu corpo e não só aqueles constantes em capítulo especial ou sob a rubrica 'dos pedidos', devendo ser levados em consideração, portanto, todos os requerimentos feitos ao longo da peça, ainda que implícitos. Precedentes: AgRg no Ag 1298321/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/2/12; AgRg no REsp 835.091/ES, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 13/9/10; AgRg no REsp 1198808/ES, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 1/6/11.

5. Embargos declaratórios rejeitados (EDcl no REsp 1.294.238/CE, Primeira Turma, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 25.4.2012).

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE RESCISÃO CONTRATUAL CUMULADA COM PERDAS E DANOS. JULGAMENTO EXTRA PETITA. NÃO OCORRÊNCIA. ADVOGADO. RENÚNCIA AO MANDATO DEVIDAMENTE NOTIFICADA AO MANDANTE. AUSÊNCIA DE NOVO PROCURADOR. PROSSEGUIMENTO DO PROCESSO E DOS PRAZOS INDEPENDENTEMENTE DE INTIMAÇÃO.

1. O pedido feito com a instauração da demanda emana de interpretação lógico-sistemática da petição inicial, não podendo ser restringido somente ao capítulo especial que contenha a denominação "dos pedidos". Devem ser levados em consideração, portanto, todos os requerimentos feitos ao longo da peça inaugural, ainda que implícitos. Assim, se o julgador se ateve aos limites da causa, delineados pelo autor no corpo da inicial, não há falar em decisão *citra*, *ultra* ou *extra petita*.

[...]

3. Agravo regimental não provido (AgRg no AI 666.835/MS, Terceira Turma, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, DJe de 21.3.2012).

Processual civil. Julgamento *extra petita*. Omissão no Acórdão impugnado pelo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

recurso especial.

1. Contendo a petição inicial, embora sem a melhor técnica, pedido de regularização de domínio, não há afirmar tenha o Juiz decidido *extra petita* ao deferir o usucapião. Ademais disso, a contestação foi apresentada na mesma linha.

[...]

4. Recurso especial não conhecido (REsp 84.439/MG, Terceira Turma, Rel. Ministro Carlos Alberto Menezes Direito, DJ de 6.10.1997).

No que tange ao cabimento, especificamente, da ação civil pública para declarar as nulidades em debate, saliento que o Tribunal de origem já o reconheceu com base na jurisprudência trazida na apelação do autor, expressamente, nestes termos: "Não se discute a possibilidade da ação civil pública servir de instrumento à anulação de transação judicial, na forma do que dispõe o art. 486, do CPC, e isto está consubstanciado nos arestos colacionados pelo recorrente" (e-STJ fl. 834).

Evidentemente, por não ter interesse, o Ministério Público não recorreu desta parte do acórdão da apelação. Por outro lado, as ora embargantes não recorreram a respeito do tema nem incluíram nas suas contrarrazões a alegação de não cabimento da ação escolhida (e-STJ fls. 884-892).

Daí que o acórdão embargado adotou como fundamento para declarar as nulidades apontadas na inicial a violação da coisa julgada material, estando amplamente detalhado e motivado assim:

Revisitando os autos, revela-se nítido que a Corte de origem se restringiu a concluir pela inocorrência de ofensa à coisa julgada, entendendo que a transação que deu azo à emissão da licença para construção encontra respaldo no acórdão proferido na ação original, conjugando, para tanto, o dispositivo e a fundamentação da indigitada decisão.

Como a questão agitada no especial corresponde exatamente ao ponto fulcral do acórdão recorrido, resta indubitado que a controvérsia instaurada nos autos se circunscreve exclusivamente à configuração ou não de maltrato ao princípio da coisa julgada ou, em outras palavras, à conformidade da transação celebrada – e ora questionada – junto ao aresto proferido na ação movida pelos proprietários dos imóveis, que se sentiram lesados com a edição da Lei nº 1.390/89.

A querela gravita sobre a amplitude da exegese emprestada ao trecho final do acórdão proferido na primeira ação, abaixo transcrito:

"Pelas características do caso, em que se questiona e discute má aplicação da lei, não poderemos condenar o poder público a desfazer o ato, e sim, ao pagamento de indenização, que poderá ser evitado caso seja voluntariamente desfeito o ato na parte em que afetar os autores.

Pelas razões expostas, provemos o recurso, para julgar procedente a ação, condenado o Município a indenizar os prejuízos causados aos proprietários, com inversão dos ônus sucumbenciais".

Assim, resta indagar se a *res iudicata* abrange ou não a possibilidade de o Município poupar-se do pagamento de indenização mediante a concessão da licença requerida.

De modo mais claro, a coisa julgada material resume-se à literalidade do último parágrafo – o dispositivo – ou este deve ser conjugado com a parte final do parágrafo anterior para, assim, facultar-se à Municipalidade emitir o licenciamento em troca de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

abster-se de reparar qualquer prejuízo suportado pelo particular?

A norma de regência (art. 469, I, do CPC) é categórica ao preconizar que não fazem coisa julgada "os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença", de forma que apenas o dispositivo é recoberto pela intangibilidade a que alude o art. 467 do Digesto Processual.

Por outro lado, os fundamentos da decisão são assaz relevantes para compreendê-la e para permitir a determinação de seus limites objetivos, sendo indispensável que se realize uma interpretação conjugada das razões do julgado e de seu dispositivo.

Ao comentar o assunto, com a lucidez de sempre, Pontes de Miranda adverte:

"O que produz a coisa julgada material de que se trata no art. 486 é a sentença proferida na demanda, ou na reconvenção, ou na demanda-oposição, ou na reconvenção-oposição. Seria erro crer-se que a coisa julgada só se induz das conclusões; as conclusões são o cerne, porém os fundamentos, os motivos podem ajudar a compreendê-la.

O Código não empregou o 'só', que aparece no § 322 da Ordenação Processual Civil alemã. Nem por isso se há de entender ter aderido à teoria de F.C. von Savigny de que os pressupostos lógicos da sentença produzem coisa julgada material. Primeiro os motivos, de si sós, não a determinam; segundo, seria absurdo que o argumento de uma sentença pudesse prevalecer contra a parte dispositiva. De modo que não podem ir além dela, ou diminuí-la".

Prossegue:

"A verdadeira doutrina, hoje, é a que permite esclarecer-se o *decisum* com a ajuda dos fundamentos; não, todavia, 'disporem' esses por si (não seriam só motivos!), nem mudarem o *decisum* claro. Se o motivo dispõe, é *decisum*. A doutrina tem examinado as questões de discordâncias entre motivos (a), entre motivo e dispositivo (b), entre dispositivos ou parte do dispositivo ou de dispositivos (c). O caso (a) é sem consequência na força material da coisa julgada, porque o dispositivo lá há de estar, incólume e válido. O caso (c) é indicativo de toda a gama de contradição interna de proposição ou grupo de proposições, devendo resolver-se pela apresentação de embargos de declaração (art. 535) ou dar-se-á, em muitos casos, pressuposto para rescisória (arts. 485, V, e 458). **Se ocorre o caso (b), a fundamentação deficiente, excedente, contraditória, ou errada, não pode alterar o dispositivo. Se há contradição, e interesse de alguma das partes, ou de algumas ou de todas, em desbastá-la, os recursos são os embargos de declaração. O dispositivo é que prevalece, salvo se, sendo decisão de tribunal, houve erro de contagem de votos. Se não opuseram embargos de declaração, ou se, havendo-os, não se considerou *decisum* o motivo, só os dispositivos se há de atender**" (*In Comentários ao Código de Processo Civil*, Tomo V. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1997, p. 119).

No caso vertente, há patente dubiedade nos dois últimos parágrafos do aresto em que se lastreou a transação. Conquanto haja uma breve menção à possibilidade de o Município reverter o gravame relativo ao ato impugnado e, dessa forma, isentar-se da obrigação de reparar, o mesmo julgado, em seu fecho, condena peremptoriamente, sem ressalva alguma, o ente público ao pagamento de indenização.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ora, realmente existe uma incongruência, visto que se trata de soluções jurídicas que, embora próximas, se revelam díspares e incompatíveis, especificamente quanto ao tema aqui discutido. Resta caracterizado, portanto, o conflito, no qual a motivação sobejou o comando contido no dispositivo, e, conforme a lição de Pontes de Miranda, nesse caso, a ambigüidade há de ser solucionada em favor deste último, o qual deve prevalecer em prejuízo da fundamentação.

Nesse diapasão, confirmam-se:

"PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. CONTRADIÇÃO ENTRE A MOTIVAÇÃO E A CONCLUSÃO DO ACÓRDÃO PROFERIDO PELO TRIBUNAL 'A QUO'. NÃO CONFIGURAÇÃO. INCIDÊNCIA DO CONTIDO NO ARTIGO 469, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL.

1. Não fazem coisa julgada os motivos, ainda que importantes para determinar o alcance da parte dispositiva da sentença (art. 469, I, CPC).

2. Existindo contradição entre a motivação e a conclusão do acórdão, prevalece o contido na parte dispositiva do aresto.

3. Agravo Regimental desprovido" (AgREsp 388.951/RS, Rel. Min. Denise Arruda, DJU 30.08.04);

"PROCESSUAL – ACÓRDÃO – MOTIVAÇÃO – COISA JULGADA – CONTRADIÇÃO APARENTE – DISPOSITIVO.

- Os motivos relacionados na fundamentação do acórdão não fazem coisa julgada (CPC, Art. 469).

- Aparente contradição entre os motivos e a conclusão do acórdão resolve-se em favor desta última. Se o aresto nega provimento a recurso manejado para reformar decisão que extinguiu o processo em relação aos recorridos, não há como retirar desse aresto, a conclusão de que o processo continua, contra as partes excluídas" (REsp 472.595/PR, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJU 26.04.04);

"PROCESSO CIVIL. ACÓRDÃO. PARTE DISPOSITIVA DO VOTO CONDUTOR COERENTE COM A PROCLAMAÇÃO DO JULGAMENTO, MAS EM DISSONÂNCIA COM A RESPECTIVA MOTIVAÇÃO. PREVALÊNCIA DA PARTE DISPOSITIVA.

Se o acórdão recorrido negou provimento à remessa ex officio e, sem embargo disso, reconheceu na respectiva motivação direito não controvertido na causa (isto é, nem postulado nem contemplado na sentença), prevalece a parte dispositiva do decisum - de resto, no caso, coerente com a proclamação do julgamento; a coisa julgada protege o dispositivo do acórdão, não alcançando a respectiva motivação (CPC, art. 469, I).

Recurso especial não conhecido" (REsp 202.116/PR, Rel. Min. Ari Pargendler, DJU 31.05.99).

De fato, dada a obscuridade e imprecisão do julgado, não se pode estender a imutabilidade da coisa julgada material para além da literalidade do dispositivo, que, sublinhe-se, foi explícito ao reconhecer a procedência do pleito indenizatório, sem declinar referência alguma à possibilidade de modificação do ato jungido à Lei Municipal nº



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

1.930/89.

Dessa forma, a passagem do julgado em que se baseou a transação de que adveio a licença contestada consubstancia-se, na verdade, em *obiter dictum*, mera ponderação realizada pelo julgador, que não se reveste do manto da coisa julgada. Em outras palavras, esse trecho não constitui pressuposto lógico indispensável para atingir-se o comando contido no dispositivo, mas apenas um argumento de caráter narrativo.

Em remate, resta demonstrada a ofensa ao princípio da coisa julgada material, uma vez que a transação celebrada entre as partes foi frontalmente de encontro ao decidido em aresto anteriormente transitado em julgado.

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso especial** (e-fls. 976-979).

Ressalto, ainda, que já admitido o cabimento da ação civil pública, fica baldio o tema relativo à competência do Magistrado da execução, como Juízo natural para solucionar matéria pertinente à interpretação do acórdão proferido na ação ordinária.

Por último, quanto ao eventual litisconsórcio, constitui inovação. A questão não foi objeto de recurso nem constou das contrarrazões das ora embargantes. Assim, acha-se descaracterizado o necessário prequestionamento, verificando-se a impossibilitada de esta Corte apreciar a matéria *ex officio*.

No tocante aos **embargos do Município do Rio de Janeiro**, afirma-se, em primeiro lugar, que o recurso extraordinário interposto, conforme alegado nas suas contrarrazões, não abrangeu a única motivação constitucional adotada no acórdão recorrido, vinculada ao art. 93, IX, da Constituição Federal. De fato, para efeito de sanar a dita omissão, observo que essa questão foi ventilada nas contrarrazões da municipalidade (e-STJ fls. 876-877), cabendo ser repelida nesta sessão, tendo em vista que a eventual contrariedade ao referido dispositivo tem natureza meramente reflexa, ou seja, depende da prévia interpretação do antigo acórdão proferido na ação ordinária e do enfrentamento da coisa julgada material. Confira-se o texto do aresto proferido na presente ação civil pública:

O recorrente parte de premissa falsa, *data venia*, na medida em que uma lei não pode ser editada de maneira concreta, somente para dirimir questão que afeta diretamente determinadas pessoas, porquanto avilta as características de abstração e generalidade, típica dos provimentos legislativos, ressaltando que a competência para dirimir conflito de interesse é do judiciário, com força de lei par ao caso concreto.

De sorte que a interpretação do julgado conduz à conclusão de que realmente havia uma faculdade em favor da comuna carioca, consoante demonstra a fundamentação do julgado, a despeito da parte dispositiva falar unicamente de indenização da edibilidade, porque a motivação materializa exigência do Estado Democrático, permitindo o contro externo sobre a atividade do magistrado, o que foi elevada a *status* de garantia constitucional consoante moldura insculpida no inc. IX, do art. 93, da CF.

[...]

É assim que deve ser interpretado o aresto que serviu de escopo à transação homologada pelo juízo, ou seja, fruto de uma argumentação que conjugue a fundamentação e o dispositivo, como fez corretamente a edibilidade do Rio de Janeiro (e-STJ fl. 834).

Por isso é que o acórdão ora embargado deixou claro que o tema central, principal, é o exame da coisa julgada, assim:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Revisitando os autos, revela-se nítido que a Corte de origem se restringiu a concluir pela inocorrência de ofensa à coisa julgada, entendendo que a transação que deu azo à emissão da licença para construção encontra respaldo no acórdão proferido na ação original, conjugando, para tanto, o dispositivo e a fundamentação da indigitada decisão.

Como a questão agitada no especial corresponde exatamente ao ponto fulcral do acórdão recorrido, resta indubitoso que a controvérsia instaurada nos autos se circunscreve exclusivamente à configuração ou não de maltrato ao princípio da coisa julgada ou, em outras palavras, à conformidade da transação celebrada – e ora questionada – junto ao aresto proferido na ação movida pelos proprietários dos imóveis, que se sentiram lesados com a edição da Lei nº 1.390/89 (e-STJ fls. 976-977).

Relativamente às obscuridades invocadas pela municipalidade, sem qualquer dúvida, implicam o reexame da questão já enfrentada, fundamentadamente, no acórdão embargado, relacionada à coisa julgada, e do próprio mérito do acórdão proferido na ação ordinária, o qual acolheu, apenas, a possibilidade de indenização, mantendo vedada a edificação na forma pretendida.

Ante o exposto, **acolho os embargos de declaração, em parte, para sanar as mencionadas omissões, mantendo, porém, o provimento do recurso especial.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2007/0165359-3 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no REsp 968.384 / RJ**

Números Origem: 20000011426997 200500131831 200613508726 200613710626
200700183638 87262006 890010989351

PAUTA: 18/12/2012

JULGADO: 18/12/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CASTRO MEIRA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA SÍLVIA DE MEIRA LUEDEMANN

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : LUIZ ROBERTO DA MATA E OUTRO(S)
RECORRIDO : FERNANDO DA FRANCA MOREIRA E CÔNJUGE
ADVOGADO : RENATO DE AMARAL MACHADO
RECORRIDO : CHL INCORPORAÇÕES E LOTEAMENTOS LTDA E OUTRO
ADVOGADOS : LUIZ ANTÔNIO CAMPOS MELLO E OUTRO(S)
JOSÉ PERDIZ DE JESUS E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Meio Ambiente

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : LUIZ ROBERTO DA MATA E OUTRO(S)
EMBARGANTE : CHL INCORPORAÇÕES E LOTEAMENTOS LTDA E OUTRO
ADVOGADOS : LUIZ ANTÔNIO CAMPOS MELLO E OUTRO(S)
JOSÉ PERDIZ DE JESUS E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
INTERES. : FERNANDO DA FRANCA MOREIRA E CÔNJUGE
ADVOGADO : RENATO DE AMARAL MACHADO

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, acolheu em parte ambos os embargos de declaração, nos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a), sem destaque e em bloco."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente), Mauro Campbell Marques e Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.