



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 438.526 - DF (2013/0391222-9)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : ANTÔNIO JOSÉ MATIAS DE SOUZA
ADVOGADO : MARCELO LUIZ ÁVILA DE BESSA E OUTRO(S)
AGRAVADO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORA : IZABELA FROTA MELO E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. OCUPAÇÃO DE TERRA PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE CONSTRUÇÃO. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. SÚMULA N. 280 DO STF. ACÓRDÃO A QUO QUE CONCLUI, COM BASE NOS FATOS E PROVAS DOS AUTOS, PELA IRREGULARIDADE DA EDIFICAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. FUNDAMENTO AUTÔNOMO INATACADO. SÚMULA N. 283 DO STF. ALEGADA VIOLAÇÃO À LEI FEDERAL. DISPOSITIVOS NÃO INDICADOS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA N. 284 DO STF.

1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação dos artigos 458 e 535 do CPC.
2. Não se admite recurso especial para rever a interpretação da lei local considerada pelo Tribunal de origem. Inteligência da Súmula n. 280 do STF.
3. A revisão da conclusão a que chegou o Tribunal local no tocante à irregularidade da edificação questionada, demanda o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.
4. A argumentação do recurso especial não atacou o fundamento autônomo e suficiente empregado pelo acórdão recorrido para decidir que o Código de Edificações do Distrito Federal autoriza à Administração Pública, no exercício regular do poder de polícia, determinar a demolição de obra irregular, inserida em área pública e de preservação permanente. Incide, no ponto, a Súmula 283/STF.
5. Revelam-se deficientes as razões do recurso especial quando o recorrente limita-se a tecer alegações genéricas, sem, contudo, apontar especificamente qual dispositivo de lei federal foi contrariado pelo Tribunal *a quo*, fazendo incidir a Súmula 284 do STF.
6. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 05 de agosto de 2014(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 438.526 - DF (2013/0391222-9)

RELATOR : **MINISTRO BENEDITO GONÇALVES**
AGRAVANTE : **ANTÔNIO JOSÉ MATIAS DE SOUZA**
ADVOGADO : **MARCELO LUIZ ÁVILA DE BESSA E OUTRO(S)**
AGRAVADO : **DISTRITO FEDERAL**
PROCURADORA : **IZABELA FROTA MELO E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de agravo regimental interposto por Antônio José Matias de Souza contra decisão que negou provimento ao agravo, assim ementada (e-STJ fls. 574):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OCUPAÇÃO DE TERRA PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE CONSTRUÇÃO. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. EXAME DE ARTIGOS CONSTITUCIONAIS. COMPETÊNCIA DO STF. INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. SÚMULA N. 280 DO STF. ACÓRDÃO A QUO QUE CONCLUI, COM BASE NOS FATOS E PROVAS DOS AUTOS, PELA IRREGULARIDADE DA EDIFICAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. FUNDAMENTO AUTÔNOMO INATACADO. SÚMULA N. 283 DO STF. ALEGADA VIOLAÇÃO À LEI FEDERAL. DISPOSITIVOS NÃO INDICADOS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA N. 284 DO STF. AGRAVO NÃO PROVIDO.

Em suas razões recursais, a parte agravante alega, em síntese, que a Corte de origem não se manifestou sobre pontos importantes para o deslinde da controvérsia, além da inaplicabilidade do entendimento das Súmulas n. 280, 283 e 284 do STF e n. 7 do STJ ao caso vertente, ao argumento de que a negativa em regularizar o quiosque da recorrente afronta o princípio da razoabilidade, por desconsiderar o transcurso do tempo, violando os postulados da segurança jurídica, além de negar a possibilidade de aplicação das normas de regência que admitem a regularização da área em situações excepcionais.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 438.526 - DF (2013/0391222-9)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OCUPAÇÃO DE TERRA PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. DEMOLIÇÃO DE CONSTRUÇÃO. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. INTERPRETAÇÃO DE LEI LOCAL. SÚMULA N. 280 DO STF. ACÓRDÃO A QUO QUE CONCLUI, COM BASE NOS FATOS E PROVAS DOS AUTOS, PELA IRREGULARIDADE DA EDIFICAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. FUNDAMENTO AUTÔNOMO INATACADO. SÚMULA N. 283 DO STF. ALEGADA VIOLAÇÃO À LEI FEDERAL. DISPOSITIVOS NÃO INDICADOS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA N. 284 DO STF.

1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação dos artigos 458 e 535 do CPC.
2. Não se admite recurso especial para rever a interpretação da lei local considerada pelo Tribunal de origem. Inteligência da Súmula n. 280 do STF.
3. A revisão da conclusão a que chegou o Tribunal local no tocante à irregularidade da edificação questionada, demanda o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.
4. A argumentação do recurso especial não atacou o fundamento autônomo e suficiente empregado pelo acórdão recorrido para decidir que o Código de Edificações do Distrito Federal autoriza à Administração Pública, no exercício regular do poder de polícia, determinar a demolição de obra irregular, inserida em área pública e de preservação permanente. Incide, no ponto, a Súmula 283/STF.
5. Revelam-se deficientes as razões do recurso especial quando o recorrente limita-se a tecer alegações genéricas, sem, contudo, apontar especificamente qual dispositivo de lei federal foi contrariado pelo Tribunal *a quo*, fazendo incidir a Súmula 284 do STF.
6. Agravo regimental não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): A decisão agravada não merece reforma e mantém-se por seus próprios fundamentos, *in verbis* (e-STJ fls. 574/577):

Trata-se de agravo interposto por Antônio José Matias de Souza contra decisão que inadmitiu recurso especial sob os seguintes fundamentos: (i) ausência de omissão; (ii) aplicação do entendimento da Súmula n. 280 do STF; (iii) necessidade de reexame do conjunto fático-probatório dos autos.

O apelo nobre obstado enfrenta acórdão do TJDF, assim ementado (e-STJ fls. 374):

APELAÇÃO CÍVEL. OCUPAÇÃO DE TERRA PÚBLICA. ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL. DEMOLIÇÃO DE CONSTRUÇÃO.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

À Administração Pública, no exercício regular do poder de polícia, incumbe determinar a demolição de obra irregular, inserida em área pública e de preservação permanente, sendo hígido o Auto de Infração Ambiental que assim dispõe, se não há prova nos autos acerca de excesso no exercício desse poder.

Os embargos de declaração foram rejeitados, conforme ementa de fls. 428.

No recurso especial, a parte recorrente alega, preliminarmente, violação dos artigos 458, inciso II, e 535, incisos I e II, do CPC, e do art. 93, inciso IX, da Constituição Federal, ao argumento de que a Corte local não se manifestou sobre pontos importantes para o deslinde da controvérsia.

Quanto ao juízo de reforma, aduz ofensa aos seguintes artigos: (i) art. 54 da Lei n. 9.784/1999, tendo em vista que "não sendo ilegal a construção do quiosque há vinte e cinco anos atrás, nada mais razoável que se aplicar à hipótese o princípio da segurança jurídica, impedindo a ação do Estado, prejudicial aos interesses do administrado, adotada quando em muito ultrapassado o prazo decadencial de cinco anos previsto na citada norma federal." (e-STJ fls. 459/460); (ii) arts. 2º, parágrafo único, e 4º, ambos da Lei n. 4.177/1965, art. 5º, parágrafo único, e 8º, inciso VII, da Lei n. 6.938/1981 c/c a Resolução n. 369/06 do CONAMA, por considerar a possibilidade de intervenção ou supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP em situações excepcionais, de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental, como no caso em comento; (iii) ofensa à Lei n. 12.651/2012 - Novo Código Florestal, devido à sua inaplicabilidade ao caso em apreço, o qual deve ser regido pela Lei n. 4.771/1965, vigente à época dos fatos; (iv) art. 5º, inciso II, da CF/88, por suposta ofensa ao princípio da legalidade.

Aduz, ainda, que a negativa em regularizar o quiosque de madeira afronta o princípio da razoabilidade, por desconsiderar o transcurso do tempo, violando os postulados da segurança jurídica e da boa-fé objetiva do Estado, além de negar a possibilidade de aplicação das normas de regência que admitem a regularização da área em situações excepcionais.

Contrarrazões às fls. 495/500.

Neste agravo, afirma que seu recurso especial satisfaz os requisitos de admissibilidade e que não se encontram presentes os óbices apontados na decisão agravada.

Contraminuta às fls. 559/561.

É o relatório. Decido.

A pretensão não merece prosperar.

De início, anota-se que, nos termos em que decidida a controvérsia pelo acórdão *a quo*, não há falar em violação dos artigos 458, inciso II, e 535, incisos I e II, do CPC, pois o Tribunal de origem julgou a matéria, de forma clara, coerente e fundamentada, pronunciando-se, suficientemente, sobre os pontos que entendeu relevantes para a solução da controvérsia. A esse respeito, vide: REsp 1.102.575/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 1/10/2009; EDcl no MS 13.692/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 15/9/2009; AgRg no Ag 1.055.490/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 14/9/2009.

Em relação aos artigos 5º, inciso II, e 93, inciso IX, da CF/88, insta expor que não cabe a esta Corte, em sede de recurso especial, examinar suposta violação a dispositivo constitucional, tendo em vista os precisos termos do art. 105, III, alíneas "a", "b" e "c", da CF/88.

Melhor sorte não socorre ao recorrente quanto à alegada ofensa aos artigos 54 da Lei n. 9.784/1999, 2º, parágrafo único, e 4º, ambos da Lei n. 4.177/1965, art. 5º,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

parágrafo único, e 8º, inciso VII, da Lei n. 6.938/1981 c/c a Resolução n. 369/06 do CONAMA, porquanto a Corte de origem decidiu a presente controvérsia com a seguinte fundamentação (e-STJ fls. 391/402):

O Decreto Distrital nº. 24.499/2004, que regulamenta as ações de licenciamento ambiental e construções em Áreas de Proteção Permanente (APP) do Lago Paranoá, em consonância com a Resolução Conama nº. 302/2002 classifica como APP a faixa de 30m em projeção horizontal a partir da margem do lago. Seu artigo 1º assim se transcreve: "Constitui objeto deste Decreto o estabelecimento de definições, parâmetros, limites e competências institucionais, no que se refere às ações de licenciamento, acompanhamento e fiscalização dos usos e ocupações do Lago Paranoá, de sua Área de Preservação Permanente e Entorno, consoante o disposto na Resolução CONAMA Nº 302, de 20 de março de 2002, que 'dispõe sobre os parâmetros, definições e limites de Áreas de Preservação Permanente de reservatórios artificiais e o regime de uso do entorno'."

O Decreto Distrital nº. 24.499/2004 permite a construção de muro de arrimo, cais, píer de atracação, quebra-mar, rampas, marinas, flutuadores, aterros e dragagens dentro das APPs.

Como se vê, entre estes casos excepcionais que possibilitam a intervenção e supressão em APPs, não está abarcada a hipótese dos autos, cujo uso da área é individual, de exclusivo favorecimento privado, desprovido de qualquer utilidade pública ou interesse social. Não há, pois, que se confundir o atendimento de interesses pessoais, com os interesses difusos, que são indisponíveis e de todos. E certamente não é uma intervenção considerada eventual ou de baixo impacto ambiental.

De fato, como diz o ofício da SEMARH, é possível o licenciamento ambiental de algumas benfeitorias como "8. Croqui das benfeitorias (píer, muro de arrimo, rampa)". De certo que entre elas claramente não se inclui uma construção da envergadura de um quiosque. E mesmo nas hipóteses das benfeitorias possíveis, há algumas restrições, e por isso é imprescindível que haja o prévio licenciamento ambiental, para que haja prevenção às medidas atentatórias ao meio ambiente.

O autor alega que "Foi averbada sob o n. 7-21147, datada de 23 de março de 1982, a construção das benfeitorias constantes no imóvel. O quiosque em madeira construído em APP, objeto da presente lide foi construído à mesma época da casa residencial" (fl. 13). Por essa razão, entende que a norma ambiental não incidiria sobre ele.

Contudo, ainda que a aquisição do lote pelo autor seja de 1961 - e, portanto anterior a 1965, quando foi editado o Código Florestal -, o imóvel já tinha sua delimitação e, por certo, não abrangia a margem de terras que veio posteriormente a ser tornar Área de Preservação Permanente. Cumpre registrar que a propriedade privada do autor não se confunde com o terreno público remanescente, as denominadas "áreas verdes". E esta limitação ambiental está a incidir sobre o remanescente do terreno público e não sobre o terreno particular.

Sendo a área pública, mais razão assiste à afetação ambiental imposta.

[...]

Vale lembrar que o autor ocupa área de domínio público por mera



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

tolerância do Distrito Federal. O uso das áreas verdes adjacentes aos lotes residenciais é facultado aos proprietários dos lotes lindeiros e situados na beira do Lago Paranoá de forma precária e, portanto, podem ser retomadas a qualquer tempo pela Administração Pública, que dispõe do poder que lhe é conferido para atribuir ao bem público a destinação que melhor atenda ao interesse público. **Justamente por isso não é permitido realizar obras de cunho permanente no local, como um quiosque. E, caso realizadas, podem ser demolidas imediatamente (art. 178, § 1º do Código de Edificações do Distrito Federal), mormente quando além de construir em local inviável, o autor ainda desrespeitou a exigência formal do alvará de construção. Nesse sentido, confira-se:**

[...]

***In casu*, além da edificação questionada ter sido erigida em Área de Preservação Ambiental, não se podem olvidar a presunção de legalidade e o caráter auto-executório dos atos administrativos, de modo que, uma vez não demonstrada qualquer irregularidade, tem-se que restou praticado dentro dos limites legais.** (grifo nosso)

Do excerto acima é possível verificar que o acolhimento da pretensão do recorrente, ainda que sustentada com base em suposta violação à lei federal, exige, necessariamente, a interpretação da legislação local considerada pelo acórdão recorrido, o que é inviável pela via do recurso especial, nos termos da Súmula n. 280 do STF.

Ademais, tem-se que a convicção a que chegou o acórdão recorrido no tocante à irregularidade da edificação questionada, decorreu da análise do conjunto fático-probatório, de forma que o acolhimento da pretensão recursal demandaria o reexame do mencionado suporte, obstando a admissibilidade do especial à luz da Súmula n. 7 desta Corte.

E, ainda que assim não fosse, verifica-se que o recorrente não impugnou o fundamento do acórdão recorrido de que o Código de Edificações do Distrito Federal autoriza à Administração Pública, no exercício regular do poder de polícia, determinar a demolição de obra irregular, inserida em área pública e de preservação permanente. Considerando que tal fundamento é apto, por si só, para manter o *decisum* combatido, incide, à espécie, a Súmula 283/STF: que assim dispõe: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

Por fim, o apelo especial não merece conhecimento no que diz respeito à alegada ofensa à Lei n. 12.651/2012, em razão da deficiência na sua fundamentação, haja vista que o recorrente limita-se a tecer alegações genéricas, sem, contudo, apontar especificamente qual dispositivo foi contrariado pelo Tribunal *a quo*, o que inviabiliza o conhecimento do apelo especial, nos termos da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo.

Tendo em vista que as razões do presente agravo já foram suficientemente rebatidas pela decisão agravada, não vislumbro a necessidade de tecer nenhuma consideração complementar à devida fundamentação deste julgado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0391222-9

AgRg no
AREsp 438.526 / DF

Números Origem: 00721603420128070001 20120110721609 20120110721609AGS 721603420128070001

EM MESA

JULGADO: 05/08/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : ANTÔNIO JOSÉ MATIAS DE SOUZA
ADVOGADO : MARCELO LUIZ ÁVILA DE BESSA E OUTRO(S)
AGRAVADO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORA : IZABELA FROTA MELO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Infração Administrativa

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : ANTÔNIO JOSÉ MATIAS DE SOUZA
ADVOGADO : MARCELO LUIZ ÁVILA DE BESSA E OUTRO(S)
AGRAVADO : DISTRITO FEDERAL
PROCURADORA : IZABELA FROTA MELO E OUTRO(S)

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Ari Pargendler e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.