



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.457.220 - PE (2014/0129737-6)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : GEORGE NILSON MENDES
ADVOGADOS : JOSEMARY ALBUQUERQUE DE BARROS CARVALHO
MOACYR CASADO PEREIRA DO REGO E OUTRO(S)
INTERES. : CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A
INTERES. : CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A
INTERES. : CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A
INTERES. : CONSTRUTORA BARBOSA MELLO S/A
ADVOGADO : PEDRO JOSÉ DE SÁ RODRIGUES LUSTOSA E OUTRO(S)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.
2. É inadmissível Recurso Especial quanto à questão (arts. 927 e 944 do CC, art. 267, VI, e ao art. 70 da Lei 8.666/1993), que não foi apreciada pelo Tribunal de origem, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios. Incidência da Súmula 211/STJ.
3. Não há contradição em afastar a alegada violação do art. 535 do CPC e, ao mesmo tempo, não conhecer do mérito da demanda por ausência de prequestionamento, desde que o acórdão recorrido esteja adequadamente fundamentado.
4. A revisão do entendimento da Corte local em relação à legitimidade do DNIT, à prática de ato ilícito e à quantificação da indenização implica reexame de fatos e provas, obstado pelo teor das Súmulas 5/STJ e 7/STJ.
5. Agravo Regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 04 de dezembro de 2014(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.457.220 - PE (2014/0129737-6)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : GEORGE NILSON MENDES
ADVOGADOS : JOSEMARY ALBUQUERQUE DE BARROS CARVALHO
MOACYR CASADO PEREIRA DO REGO E OUTRO(S)
INTERES. : CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A
INTERES. : CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A
INTERES. : CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A
INTERES. : CONSTRUTORA BARBOSA MELLO S/A
ADVOGADO : PEDRO JOSÉ DE SÁ RODRIGUES LUSTOSA E OUTRO(S)

RELATÓRIO

EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN(Relator): Trata-se de Agravo Regimental interposto contra decisão que negou seguimento ao Recurso Especial da Construtora Queiroz Galvão S/A e outros e negou provimento ao Agravo do Departamento Nacional de InfraEstrutura de Transportes. (fls. 1.027-1.032, e-STJ).

O agravante alega, em síntese:

Há de ser afastada qualquer responsabilidade civil do Estado no caso dos autos.

Veja-se que o caso dos autos difere um pouco do que normalmente ocorre em relação a ações de indenização em face do DNIT por danos ocorridos em rodovia. A indenização teve como causa de pedir a invasão de área não incluída em acordo extrajudicial para indenização do imóvel do agravado.

Acordo extrajudicial realizado entre as construtoras e o agravado, sem qualquer participação da agravante!!

Ou seja, as construtoras que integram o consórcio responsável pelas obras na rodovia agiram com excesso de poderes e, por vontade livre e consciente, invadiram área não prevista para a execução da obra pública.

Repita-se: não há qualquer responsabilidade a ser imputada ao agravante no caso concreto!

A análise da presença de culpa do agravante no evento danoso pode ser reapreciada por essa Corte, cuja análise passa necessariamente pelos dispositivos legais apresentados como violados tanto na apelação quanto nos embargos de declaração e no Recurso Especial.

E para analisar a culpa do agravante no evento danoso não há necessidade de verificação do quadro probatório (Súmula 7) ou da análise de cláusulas contratuais (Súmula 5), mas tão somente o cotejo da legislação federal,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vejam.

Primeiramente, é imperioso deixar claro que foi estabelecido contrato entre a Administração Pública e as Construtoras do Consórcio que integram a presente lide, a fim de que fosse procedida à duplicação da BR 101 Sul.

Cabendo, portanto, às concessionárias realizarem as obras com os recursos repassados pela Administração. Para tanto em áreas que tenham residências e que sejam necessárias à conclusão da obra deve ser feita a devida indenização aos proprietários, através de processo conduzido e regulado pelo DNIT.

Entretanto, não foi feito processo de indenização e/ou desapropriação pelo DNIT da área de propriedade do agravado, posto que não foi conhecida qualquer afetação a sua propriedade pelo instituto da desapropriação, bem como não houve autorização pelo DNIT para o Consórcio Contratado negociar valores e efetuar pagamentos.

O Consórcio, através de Instrumento Particular de Transação, indenizou o autor pela área a que disse ser a utilizada na obra.

É sabido que se tratando de contrato público, há de ser observado o disposto no art.70 da Lei n. 8.666/93 que atribui ao contratado por obra pública o dever de indenizar terceiros que sofrerem danos em razão da execução do contrato administrativo.

(...)

Esse foi um dos dispositivos de lei federal que a decisão agravada não observou.

Da mesma forma, o agravado quando construiu os seus viveiros, bem como sua residência invadiu faixa de domínio, além de área non aedificandi, segundo a qual não se pode construir nos quinze metros além da faixa de domínio. Ainda assim, houve condenação do agravante a indenizar o agravado.

O dano foi inverso! Na verdade, quem causou um dano foi o agravado à União, pois construiu em terras não edificantes, em terras da União, devendo ser sim o recorrido condenado nos danos morais e materiais em favor da União, visto que praticou um ato ilícito.

Nesse sentido, a violação ao art. 927, do Código Civil: (fls. 1.043-10.45, e-STJ)

Pleiteia, ao final, a reconsideração do *decisum* agravado ou a submissão do recurso à Turma.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.457.220 - PE (2014/0129737-6)

VOTO

EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN(Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 13.11.2014.

O Agravo Regimental não merece prosperar.

Constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13/8/2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28/6/2007.

Assim, o exame dos dispositivos citados nos Embargos de Declaração (arts. 927 e 944 do CC, art. 267, VI, do CPC e art. 70 da Lei 8.666/1993) não era essencial para o deslinde da controvérsia, permanecendo a ausência de prequestionamento e a incidência da Súmula 211/STJ.

Saliento que inexistente contradição em afastar a afronta do art. 535 do CPC e, ao mesmo tempo, em não conhecer do mérito do recurso por inexistir prequestionamento, desde que o acórdão recorrido esteja adequadamente fundamentado. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165, 458 E 535 DO CPC. SÚMULA 83/STJ. ARTS. 134 E 135 DO CTN. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 211/STJ. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DESTA CORTE. SÚMULA 83/STJ.

1. Inexistente a alegada violação dos arts. 165 e 535 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, conforme se depreende da análise do acórdão recorrido.

2. Os arts. 134 e 135 do CTN não foram analisados, sequer implicitamente. Logo, não foi cumprido o necessário e indispensável exame da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

questão pela decisão atacada apto a viabilizar a pretensão recursal do recorrente. Assim, incide, no caso, o enunciado da Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça.

3. Não configura contradição afirmar a falta de prequestionamento e afastar indicação de afronta ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que é perfeitamente possível o julgado encontrar-se devidamente fundamentado sem, no entanto, ter decidido a causa à luz dos preceitos jurídicos desejados pela postulante, pois a tal não está obrigado.

(...)

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 261.326/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 15/04/2013).

O acórdão recorrido consignou:

O DNIT, nos termos do art. 82, IV, da Lei nº 10.233/01, é responsável pela gerência dos programas de operação, manutenção, conservação, restauração e reposição de rodovias federais, assim como para promoção e fiscalização da desapropriação de área contígua àquela regularmente desapropriada. Dessa forma, a autarquia de personalidade jurídica própria e sujeito de direitos e obrigações, é parte legítima para figurar no pólo passivo da presente demanda. Não acolho, portanto, a prefacial de ilegitimidade passiva *ad causam* do DNIT.

(...)

Adoto, demais disso, as razões deduzidas pelo Ministério Público Federal também para rejeitar a preliminar suscitada pelas Construtoras Rés de ausência de interesse de agir:

1.3. Interesse de agir

Alegam as empresas também que o autor carece de interesse de agir, porquanto teria se dado a integral quitação do acordo extrajudicial firmado entre as partes.

No entanto, há interesse de agir da parte autora. Isso porque o que se discute na presente demanda não são os termos do acordo extrajudicial e tampouco o pagamento do valor nele determinado.

A discussão presente nos presentes autos corresponde a averiguação do extrapolamento da área desapropriada não prevista no acordo, o que, se comprovado, enseja direito ao recebimento pela parte autora de indenização correspondente.

Assim, o binômio interesse-necessidade encontra-se presente na pretensão da parte autora, tornando-a legítima para propor a lide em comento.

Ultrapassadas as preliminares, passo à apreciação do mérito.

(...)

Consoante o articulado na peça inaugural, dito expropriante teria avançado sobre propriedade particular não compreendida nos limites definidos no termo de transação e, por conseguinte, no ato declaratório.

É sabido que, quando o Estado se apropria de bem particular, em desacordo com os requisitos legais para desapropriação, dá ensejo a fato administrativo definido doutrinariamente como desapropriação indireta. Trata-se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de fato/ato ilícito, perpetrado pela própria Administração ou por seus entes, inclusive em colaboração, que permite o apossamento de propriedade privada em desacordo com a Lei e com a Constituição e, sobretudo, sem o prévio pagamento de indenização, situação, evidentemente, que causa constrangimento para o Poder Público e repúdio social.

No caso em comento, conquanto não se cuide de hipótese que se esgote na alegada desapropriação indireta, posto que a parte autora vai além, postulando indenização a título de danos morais, a premissa inicial, no meu sentir, subsume-se perfeitamente ao fato administrativo em liça.

A questão versada na presente contenda, dada a patente complexidade de seu objeto, exige o auxílio da prova pericial.

Indagado se o autor teria extrapolado o limite da faixa de domínio existente no trecho da rodovia BR-101 onde teria havido o esbulho por parte do consórcio réu, respondeu o perito: "pode-se afirmar que os viveiros enumerados de 01 a 06 e o de nº 08, foram parcialmente construídos dentro da área limitada em 35 metros a partir do eixo da rodovia para as laterais, denominada faixa de domínio. Portanto a construção dos viveiros extrapolou o limite da faixa de domínio naquele trecho da rodovia BR101." (quesito 01)

Acrescentou, ainda, ao ser questionado se além da faixa de domínio, o autor teria construído viveiros e/ou edificações na chamada área no aedificandi, que sim, "o autor construiu 45 metros lineares de Canal de Drenagem; Parte dimensionada em 161,01 m² da área construída da casa do morador, que corresponde a 78,8% do total da casa." (quesito 02).

Constatou o experto, todavia, que as empresas demandadas invadiram terras particulares do autor, ressaltando que "foi constatada a existência de um volume de aterro em excesso, volume de aterro que obstruiu parte do canal de drenagem e sua ligação com o Riacho; pode-se afirmar que foi colocado um excesso de aterro sobre as terras particulares do Autor (FOTOS 1 e 3). Foi possível verificar que esta quantidade excessiva de terra depositada poderia ser evitada caso fosse realizadas obras de talude inclinado." (quesito 05).

Nessa senda, reconheceu o perito que foram atingidos viveiros (de número 09, 10, 11, 12, 13, 19 e 20) não abrangidos pelo instrumento firmado entre as partes de transação extrajudicial, com a obstrução do canal de drenagem, em virtude de aterro em excesso, e área destruída não indenizada de 79,88m². Conforme conclusão do perito, contudo, os dois tópicos não compreendidos no quantum indenizatório referem-se a construções existentes em faixa non aedificandi.

Em sede de esclarecimentos, informou o perito que a área de escavação de novo canal de drenagem e escoamento para desvio do curso natural e anterior do riacho existente na propriedade do autor, denominada de canal provisório, excluída do instrumento particular de transação extrajudicial firmado entre as partes, foi danificada, estando fora dos limites da área non aedificandi e da faixa de domínio.

É cediço que a faixa de domínio de rodovia federal é propriedade da União (Lei nº 6.766/79, insusceptível de ocupação. Por outro lado, as propriedades particulares que margeiam ditas rodovias, no limite de quinze metros, estão sujeitas a limitação administrativa, sendo denominadas de área non aedificandi (previsão contemplada no art. 4º, III, da Lei nº 6.766/79).

Segundo ditas premissas, o Superior Tribunal de Justiça firmou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

orientação no sentido de que as construções erigidas sobre área no edificandi, salvo em zona urbana, não estão sujeitas à indenização. Nesse sentido:

(...)

É dizer que eventual dano causado sobre obras realizadas em área no aedificandi não encerram direito à indenização ao autor, que mesmo de boa-fé cometeu um ilícito civil, ao desrespeitar a limitação administrativa que sujeitava seu imóvel, sobretudo ao realizar benfeitorias em faixa de domínio, área pertencente à União, situação que permitiria ao Poder Público atuar, inclusive, manu militari.

Não obstante, observa-se, por igual, que os réus, de fato, danificaram imóvel do autor não compreendida no instrumento particular de transação extrajudicial e fora da área sujeita à limitação administrativa, consoante assinalou o experto (fl. 658), situação que impõe a fixação de um quantum indenizatório.

(...)

No que tange ao valor da indenização dos danos materiais, divirjo da sentença por entender possível o arbitramento, de logo, do dito valor, mormente em face da planilha apresentada pela parte autora à fl. 12.

Apreciando, no entanto, a planilha de fl. 12, observo que os valores ali lançados se encontram superdimensionados. Por exemplo, em consulta efetuada na rede mundial de computadores - no sítio www.mfrural.com.br - observou-se que o valor do pirarucu não excede R\$ 70,00 (setenta reais), mesmo os reprodutores, ao passo que, a parte autora atribui-os o valor unitário de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Destarte, a luz dos documentos do autos, mormente o laudo pericial, reputo razoável fixar a indenização por danos materiais em R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), cujo valor deverá ser pago pelos réus solidariamente. (fls. 876-883, e-STJ)

Infere-se do trecho acima transcrito que a revisão do entendimento da Corte local em relação a legitimidade do DNIT, a prática de ato ilícito e a quantificação da indenização implica reexame de fatos e provas, obstado pelo teor das Súmulas 5/STJ e 7/STJ.

Ausente a comprovação da necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento pacífico deste Tribunal, não há prover o Agravo Regimental que contra ela se insurge.

Por tudo isso, nego provimento ao Agravo Regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0129737-6

AgRg no
REsp 1.457.220 / PE

Números Origem: 0014229372008458300 14229372008458300 200883000142292 24413

PAUTA: 04/12/2014

JULGADO: 04/12/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A
RECORRENTE	: CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A
RECORRENTE	: CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A
RECORRENTE	: CONSTRUTORA BARBOSA MELLO S/A
ADVOGADO	: PEDRO JOSÉ DE SÁ RODRIGUES LUSTOSA E OUTRO(S)
RECORRIDO	: GEORGE NILSON MENDES
ADVOGADOS	: MOACYR CASADO PEREIRA DO REGO E OUTRO(S) JOSEMARY ALBUQUERQUE DE BARROS CARVALHO
AGRAVANTE	: DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT
REPR. POR	: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO	: GEORGE NILSON MENDES
ADVOGADOS	: MOACYR CASADO PEREIRA DO REGO E OUTRO(S) JOSEMARY ALBUQUERQUE DE BARROS CARVALHO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Responsabilidade da Administração - Indenização por Dano Moral

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE	: DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT
REPR. POR	: PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO	: GEORGE NILSON MENDES
ADVOGADOS	: MOACYR CASADO PEREIRA DO REGO E OUTRO(S) JOSEMARY ALBUQUERQUE DE BARROS CARVALHO
INTERES.	: CONSTRUTORA QUEIROZ GALVÃO S/A
INTERES.	: CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT S/A
INTERES.	: CONSTRUTORA ANDRADE GUTIERREZ S/A
INTERES.	: CONSTRUTORA BARBOSA MELLO S/A



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADVOGADO : PEDRO JOSÉ DE SÁ RODRIGUES LUSTOSA E OUTRO(S)

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, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.