



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 109.078 - AC (2011/0311561-7)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE RIO BRANCO
PROCURADOR : JOSENEY CORDEIRO DA COSTA E OUTRO(S)
AGRAVADO : LAURO JULIÃO DE SOUZA SOBRINHO
ADVOGADO : FRANCISCO VALADARES NETO E OUTRO(S)

EMENTA

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

1. De acordo com a jurisprudência desta Corte, o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada, e não discricionária.
2. Não merece prosperar o argumento de que o mencionado entendimento jurisprudencial somente diz respeito à Constituição do Estado de São Paulo, eis que o art. 40 da Lei Federal 6.766/79 foi efetivamente analisado por esta Corte ao firmar o entendimento.
3. Agrado regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agrado regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 09 de agosto de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 109.078 - AC (2011/0311561-7)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **MUNICÍPIO DE RIO BRANCO**
PROCURADOR : **JOSENEY CORDEIRO DA COSTA E OUTRO(S)**
AGRAVADO : **LAURO JULIÃO DE SOUZA SOBRINHO**
ADVOGADO : **FRANCISCO VALADARES NETO E OUTRO(S)**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Trata-se de agravo regimental interposto pelo Município de Rio Branco, desafiando decisão que negou provimento ao agravo em recurso especial, sob o fundamento de que o acórdão local está em sintonia com os precedentes do Superior Tribunal de Justiça, quanto ao poder-dever de agir do município em fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade vinculada e não discricionária.

Inconformada, a parte agravante, em suas razões, sustenta que compete ao município a escolha de qual loteamento que necessita, com mais urgência, de obras de infraestrutura, à luz da discricionariedade que lhe é conferida.

Afirma, também, que o entendimento adotado na decisão agravada decorre da interpretação sistemática do art. 40 da Lei 6.766/79 e da Constituição do Estado de São Paulo, argumentando que o mesmo não é aplicável aos demais municípios da Federação.

Requer a reconsideração do *decisum*, ou a submissão do feito ao julgamento colegiado.

A parte agravada apresentou impugnação (fls. 585/592), na qual requer o desprovimento do agravo regimental.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 109.078 - AC (2011/0311561-7)

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (RELATOR): A decisão agravada foi assim fundamentada (fls. 554/555):

O recurso não comporta êxito, pois a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que "o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada, e não discricionária" (REsp 1.170.929/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 27/5/10). Nesse mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. DANO AMBIENTAL. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. ART. 40 DA LEI N. 6.766/79. PODER-DEVER. PRECEDENTES.

1. O art. 40 da Lei 6.766/79, ao estabelecer que o município "poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença", fixa, na verdade, um poder-dever, ou seja, um atuar vinculado da municipalidade. Precedentes.

2. Consoante dispõe o art. 30, VIII, da Constituição da República, compete ao município "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano".

3. Para evitar lesão aos padrões de desenvolvimento urbano, o Município não pode eximir-se do dever de regularizar loteamentos irregulares, se os loteadores e responsáveis, devidamente notificados, deixam de proceder com as obras e melhoramentos indicados pelo ente público.

4. O fato de o município ter multado os loteadores e embargado as obras realizadas no loteamento em nada muda o panorama, devendo proceder, ele próprio e às expensas do loteador, nos termos da responsabilidade que lhe é atribuída pelo art. 40 da Lei 6.766/79, à regularização do loteamento executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença.

5. No caso, se o município de São Paulo, mesmo após a aplicação da multa e o embargo da obra, não avocou para si a responsabilidade pela regularização do loteamento às expensas do loteador, e dessa omissão resultou um dano ambiental, deve ser responsabilizado, conjuntamente com o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

loteador, pelos prejuízos daí advindos, podendo acioná-lo regressivamente.

6. Recurso especial provido.

(REsp 1.113.789/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/6/09, DJe 29/6/09)

Ainda nessa mesma linha de raciocínio, confirmam-se as seguintes decisões monocráticas: AREsp 57.033/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 28/5/12; AREsp 6.279/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 2/3/12.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo.

A irresignação não merece prosperar.

Como antes afirmado, a jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que "o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada, e não discricionária" (REsp 1.170.929/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 27/5/10). Nesse mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIOS DA ECONOMIA PROCESSUAL E DA FUNGIBILIDADE. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. LOTEAMENTO. OBRAS DE INFRAESTRUTURA. EXEGESE DO ART. 40 DA LEI N. 6.766/79. DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA.

1. Os embargos de declaração podem ser recebidos como agravo regimental em obediência aos princípios da economia processual e da fungibilidade.

2. Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, "o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada" (AgRg no AREsp 446.051/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/03/2014, DJe 22/04/2014.).

3. Todavia, "o art. 40 da Lei n. 6.766/1979 concede ao município o direito e não a obrigação de realização de obras de infraestruturas em loteamento, o que revela uma faculdade do ente federativo, sob o critério de conveniência e oportunidade" (REsp 859.905/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Rel. p/ Acórdão Ministro Cesar Asfor Rocha, Segunda Turma, julgado em 1º/09/2011, DJe 16/03/2012.).

Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, mas improvido.

(EDcl no REsp 1459774/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/11/2015, DJe 16/11/2015)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ademais, não merece prosperar o argumento de que o mencionado entendimento jurisprudencial somente diz respeito à Constituição do Estado de São Paulo, eis que o art. 40 da Lei Federal 6.766/79 foi efetivamente analisado por esta Corte ao firmar o entendimento. A propósito, confira-se trecho do **REsp 1.170.929/SP**, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 27/5/10:

O artigo 40 da Lei 6.766/79 foi prequestionado no acórdão recorrido, assim como foram cumpridos os demais requisitos de admissibilidade recursal com base na alínea "c", Inciso III, artigo 105 da Constituição Federal, de modo que a irrisignação merece conhecimento quanto ao tema gravitante em torno da obrigatoriedade de regularização de loteamento irregular pela municipalidade.

Para exata compreensão da questio iuris, se faz necessário rememorar o cenário fático destes autos.

No caso concreto, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública contra a Associação dos Ocupantes de Nova Cintra, dois sócios e o Município de Santos, objetivando a regularização do loteamento denominado "Morro Santa Maria", a qual foi julgada procedente para condenar os requeridos à realização de obras necessárias à infra-estrutura do loteamento irregular, dentre outras cominações (fls. 497-518).

Tal entendimento foi mantido pelo Tribunal de origem.

Questão análoga a que ora se apresenta foi recentemente apreciada nesta Corte nos autos do Resp 447.433/SP, Relatora a Ministra Denise Arruda, Dje 22/06/2006, cujos fundamentos peço vênica para transcrever, dada a pertinência das razões então apresentadas, in verbis:

Quanto ao mérito, no caso concreto, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública contra Piracema Empreendimentos Imobiliários S/C Ltda e o Município de Piracicaba, objetivando a regularização do loteamento denominado "Jardim São Francisco", a qual foi julgada procedente para condenar os requeridos à realização de obras necessárias à infra-estrutura do loteamento irregular, dentre outras cominações (fls. 250/256). Tal entendimento foi reformado parcialmente pelo Tribunal de origem para reconhecer a ilegitimidade passiva ad causam do Município de Piracicaba.

A pretensão recursal merece acolhimento.

O art. 30, VIII, da Constituição Federal determina que compete aos municípios "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano."

Por sua vez, o art. 40 da Lei 6.766/79 dispõe: "A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes."

A interpretação dos dispositivos transcritos permite afirmar que o Município é responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, o qual deverá resguardar a efetiva observância das regras urbanísticas, inclusive com a adoção das medidas necessárias para o seu cumprimento.

O exercício dessa atividade fiscalizadora é de natureza vinculada, não cabendo ao Município a possibilidade de não fiscalizar ou deixar de combater a implantação irregular do parcelamento do solo urbano. A omissão ou o descumprimento do ente municipal desse poder-dever enseja a sua responsabilização pelo desrespeito a interesses difusos referentes à ordem urbanística.

(...)

Não é outro o entendimento da jurisprudência deste Sodalício, que, analisando casos semelhantes, entendeu que cumpre ao Município regularizar o parcelamento, as edificações, o uso e a ocupação do solo, sendo pacífico nesta Corte o entendimento segundo o qual esta

competência é vinculada.

Neste sentido, colacionam-se os seguintes precedentes:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REGULARIZAÇÃO DO SOLO URBANO. LOTEAMENTO. ART. 40 DA LEI N. 6.766/79. MUNICÍPIO. LEGITIMIDADE PASSIVA. Nos termos da Constituição Federal, em seu artigo 30, inciso VIII, compete aos Municípios "promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano."

Cumprido, pois, ao Município regularizar o parcelamento, as edificações, o uso e a ocupação do solo, sendo pacífico nesta Corte o entendimento segundo o qual esta competência é vinculada. Dessarte, "se o Município omite-se no dever de controlar loteamentos e parcelamentos de terras, o Poder Judiciário pode compeli-lo ao cumprimento de tal dever"

(REsp

292.846/SP, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ 15.04.2002). No mesmo sentido: REsp 259.982/SP, da relatoria deste Magistrado, DJ 27.09.2004; Resp 124.714/SP, Rel. Min. Peçanha Martins, DJ 25.09.2000; REsp 194.732/SP, Rel. Min. José Delgado, DJ 21.06.99, entre outros. Nesse diapasão, sustentou o Ministério Público Federal que "o município responde solidariamente pela regularização de loteamento urbano ante a inércia dos empreendedores na execução das obras de infra estrutura" (fl. 518).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Recurso especial provido, para concluir pela legitimidade passiva do Município de Catanduva."

(REsp 432.531/SP, 2ª Turma, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 25.4.2005, p. 265)

"RECURSO ESPECIAL. DIREITO URBANÍSTICO. LOTEAMENTO IRREGULAR. MUNICÍPIO. PODER-DEVER DE REGULARIZAÇÃO.

1. O art. 40 da lei 6.766/79 deve ser aplicado e interpretado à luz da Constituição Federal e da Carta Estadual.

2. A Municipalidade tem o dever e não a faculdade de regularizar o uso, no parcelamento e na ocupação do solo, para assegurar o respeito aos padrões urbanísticos e o bem-estar da população.

3. As administrações municipais possuem mecanismos de autotutela, podendo obstar a implantação imoderada de loteamentos clandestinos e irregulares, sem necessitarem recorrer a ordens judiciais para coibir os abusos decorrentes da especulação imobiliária por todo o País, encerrando uma verdadeira contraditio in terminis a Municipalidade opor-se a regularizar situações de fato já consolidadas. (...)

5. O Município tem o poder-dever de agir para que o loteamento urbano irregular passe a atender o regulamento específico para a sua constituição.

6. Se ao Município é imposta, ex lege, a obrigação de fazer, procede a pretensão deduzida na ação civil pública, cujo escopo é exatamente a imputação do facere, às expensas do violador da norma urbanístico-ambiental.

7. Recurso especial provido." (REsp 448.216/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 17.11.2003, p. 204)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO PARA FINS SOCIAIS IRREGULAR. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. PODER-DEVER. ART. 40 DA LEI N. 6.766/79. LEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO.

1. As exigências contidas no art. 40 da Lei n. 6. 766/99 encerram um dever da municipalidade de , mesmo que para fins sociais, regularizar loteamento urbano, visto que, nos termos do art. 30, VIII, da Constituição Federal, compete-lhe promover o adequado ordenamento territorial mediante planejamento, controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.

2. Recurso especial parcialmente conhecido e não-provido. (REsp 131.697/SP, 2ª Turma, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 13.6.2005, p. 216)

Em face do exposto, nega-se provimento ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2011/0311561-7

AgRg no
AREsp 109.078 / AC

Números Origem: 0004904472009801000150001 1090049048 49044720098010001

PAUTA: 09/08/2016

JULGADO: 09/08/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE RIO BRANCO
PROCURADOR : JOSENEY CORDEIRO DA COSTA E OUTRO(S)
AGRAVADO : LAURO JULIÃO DE SOUZA SOBRINHO
ADVOGADO : FRANCISCO VALADARES NETO E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Intervenção do Estado na Propriedade - Restituição de área

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE RIO BRANCO
PROCURADOR : JOSENEY CORDEIRO DA COSTA E OUTRO(S)
AGRAVADO : LAURO JULIÃO DE SOUZA SOBRINHO
ADVOGADO : FRANCISCO VALADARES NETO 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 Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.