



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1599838 - MG (2016/0122520-2)**

**RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**AGRAVANTE : CLEBER COELHO SALVADOR**  
**AGRAVANTE : FABIANA DE ALMEIDA FINOTTI SALVADOR**  
**AGRAVANTE : MARIA JOSE DE ALMEIDA FINOTTI**  
**ADVOGADO : LUIZ FERNANDO VALLADAO NOGUEIRA E OUTRO(S) -**  
**MG047254**  
**AGRAVADO : MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**  
**PROCURADOR : MARCOS FERNANDO ROSINO LOPES E OUTRO(S) - MG082742**

### **EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. NÃO CONFIGURAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE APOSSAMENTO DA PROPRIEDADE PELO PODER PÚBLICO. HIPÓTESE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRECEDENTE DO STJ. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. INCONFORMISMO. ACÓRDÃO BASEADO EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. ART. 24, § 1º, DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIACÃO DA MATÉRIA, EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL, SOB PENA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. LOTEAMENTO APROVADO PELO MUNICÍPIO. POSTERIOR INSTITUIÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL, POR LEI FEDERAL. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA INEXISTÊNCIA DE DANO MATERIAL INDENIZÁVEL. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73.

II. Na origem, trata-se Ação de Indenização ajuizada pela parte ora agravante, em desfavor do Município de Uberlândia, com o objetivo de obter reparação pelos danos materiais advindos da impossibilidade de edificação em loteamento demarcado como Área de Preservação Permanente. O Tribunal de origem reformou a sentença, que julgara parcialmente procedente a demanda, concluindo ser incabível a indenização pleiteada.

III. Interposto Agravo interno com razões que não impugnam, especificamente, os fundamentos da decisão agravada – mormente quanto à conformidade do acórdão recorrido com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual a imposição de área de preservação permanente não configura desapropriação indireta do imóvel, mas sim hipótese de limitação administrativa –, não prospera o inconformismo, quanto ao ponto, em face da Súmula 182 desta Corte.

IV. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as

questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. O Tribunal de origem concluiu que, "em se tratando de competência concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal. Assim, no exercício do seu Poder de Polícia, a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e de Meio-Ambiente do Município de Uberlândia, realizou levantamentos *in loco* a fim de regularizar a gestão das áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água dos córregos urbanos não canalizados", o que torna inviável a análise da questão, no mérito, em sede de Recurso Especial, sob pena de usurpação da competência do STF.

VI. Ademais, o Tribunal de origem, com base no exame dos elementos fáticos dos autos, consignou que, "para a configuração da responsabilidade do Estado, necessário se faz a comprovação do dano, do fato administrativo e do nexo de causalidade entre eles, o que não restou configurado no caso em espeque, uma vez que o Loteamento Jardim-Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pelo Município de Uberlândia em consonância com a legislação vigente à época, sendo dever do ente municipal, diante do requerimento administrativo para realização de construção residencial, a observância da legislação ambiental federal vigente, não implicando a demarcação da área de preservação permanente em perda da propriedade". Tal entendimento, firmado pelo Tribunal **a quo**, no sentido de que inexistia dano material indenizável, não pode ser revisto, pelo Superior Tribunal de Justiça, por exigir o reexame da matéria fático-probatória dos autos. Precedentes do STJ.

VII. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/09/2022 a 12/09/2022, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso, mas lhe negar provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília, 12 de setembro de 2022.

Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Relatora

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.599.838 - MG (2016/0122520-2)**

**RELATÓRIO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES:** Trata-se de Agravo interno, interposto por CLEBER COELHO SALVADOR E OUTROS, em 07/10/2019, contra decisão de minha lavra, publicada em 17/09/2019, assim fundamentada, **in verbis**:

“Trata-se de Recurso Especial, interposto por CLEBER COELHO SALVADOR E OUTRA, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

'REEXAME NECESSÁRIO - *EX OFFICIO* - APELAÇÕES CÍVEIS - AGRAVO RETIDO - PROVA PERICIAL - DESPROVIMENTO - ILEGITIMIDADE PASSIVA - INÉPCIA DA INICIAL - PRESCRIÇÃO - PRELIMINARES AFASTADAS - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - DEMARCAÇÃO DE ÁREA PERMANENTE - LOTEAMENTO APROVADO PELO ENTE MUNICIPAL - PRINCÍPIO DO *TEMPUS REGIT ACTUM* - LEGALIDADE - DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA AUSÊNCIA DE PERDA DA PROPRIEDADE - LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Nos termos do artigo 130 da Lei Processual, cumpre ao Julgador destinatário da prova, valorar sua necessidade, conforme o princípio do livre convencimento motivado, devendo afastar aquelas que se mostrarem inúteis ou desnecessárias, sem que isso cause ofensa aos ditames processuais ou aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

2. São legítimas as partes titulares da relação jurídica material objeto do litígio, podendo ser atribuído ao autor o direito que pleiteia em juízo, mostrando-se possível, no caso de provimento positivo, a satisfação da pretensão autoral pela parte requerida.

3. Em se tratando de pedido de indenização por danos materiais sem definição, *initio litis*, do *quantum debeatur*, possível a formulação de pedido genérico com fulcro no artigo 286, II, do Digesto Processual, sem que acarrete a inépcia da inicial, mormente diante da exposição, de forma clara e inteligível, da causa de pedir, viabilizando a observância do princípio da ampla defesa.

4. Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça a demarcação de área de preservação permanente constituiu mera limitação administrativa, cujos supostos prejuízos causados sob alegação de esvaziamento econômico de propriedade, devem ser pleiteados por meio de uma ação de direito pessoal, cujo prazo prescricional é de 5 anos, nos termos do art. 10, parágrafo único, do Decreto-Lei n. 3.365/41.

5. Aplicando-se o princípio da *actio nata*, segundo o qual o termo inicial do prazo prescricional, na ação indenizatória, se dá na data em que titular do direito subjetivo violado tem ciência do fato, tendo a presente demanda sido ajuizada antes de exaurido o quinquídio legal, não há que se falar em prescrição da pretensão autoral.
6. Em se tratando de norma urbanístico-ambiental, o direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos, aplicando-se o princípio do *tempus regit actum* à apreciação da (i)legalidade dos atos administrativo-ambientais perfeitos, notadamente com relação à aprovação de loteamento urbano na década de 80.
7. A imposição, pela legislação ambiental, de área de preservação permanente, não configura desapropriação indireta do imóvel, diante da inexistência do efetivo apossamento do bem pelo Poder Público de forma irreversibilidade e/ou definitiva.
8. Para a configuração da responsabilidade do Estado, necessário se faz a comprovação do dano, do fato administrativo e do nexo de causalidade entre eles, o que não restou configurado no caso em espeque, uma vez que o Loteamento Jardim Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pelo Município de Uberlândia em consonância com a legislação vigente à época, sendo dever do ente municipal, diante do requerimento administrativo para realização de construção residencial, a observância da legislação ambiental federal vigente, não implicando a demarcação da área de preservação permanente em perda da propriedade.
9. Agravo retido desprovido. Preliminares rejeitadas. Sentença reformada no reexame necessário conhecido de ofício, prejudicados os recursos voluntários' (fls. 248/249e).

O acórdão em questão foi objeto de Embargos Declaratórios, os quais restaram rejeitados (fls. 290/309e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a e c**, da Constituição Federal, a parte ora recorrente aponta, além do dissídio jurisprudencial, violação aos arts. 128, 165, 458, II e 535, I, do CPC/73, sustentando que, mesmo com a oposição dos Embargos de Declaração, não foi sanado erro material, 'EIS QUE A LEI 9.785/1999 ALTEROU APENAS A REDAÇÃO DO *CAPUT* DO ART. 3º DA LEI 6.766/79, sendo que o parágrafo único (e incisos) do referido dispositivo, que proíbe expressamente a aprovação de loteamento em áreas alagadiças, vige desde a aprovação do texto original da lei, em Dezembro de 1979' (fl. 322e).

No seu entendimento, 'sabendo-se que o art. 3º, parágrafo único, I, da Lei 6.766/79, em sua redação original e ainda vigente, já proibía o parcelamento do solo em áreas alagadiças antes mesmo da aprovação do loteamento, a conclusão pela legalidade da atuação do município no caso em apreço contradiz-se com princípio *tempus regit actum*, cuja aplicação, *in casu*, fora assentada pelo próprio acórdão' (fls. 322/323e). Ressalta que 'no ano de 1982 o Município de Uberlândia aprovou a construção do loteamento Jardim

Inconfidência (antigo City Uberlândia), apesar de o mesmo se situar em área alagadiça', de modo que 'a irresignação dos autores, ora recorrentes, justifica-se pela aprovação temerária, ou melhor, ilegal, do loteamento em local onde era vedado por Lei o parcelamento do solo, tendo a municipalidade agido deliberadamente *contra legem* à época' (fls. 327/328e).

Afirma que houve contrariedade ao art. 1.228 do Código Civil, à consideração de que 'a superveniente instituição de APP, se esvaziar por completo o uso, gozo e fruição da propriedade, configura verdadeira DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA, sendo passível de indenização' (fl. 331e). Por fim, requer o provimento do Recurso Especial, 'para declarar a nulidade do acórdão que julgou o recurso aclaratório aviado pela ora recorrente, a fim de que outro seja proferido abarcando o ponto contraditório. E, caso assim não se entenda, espera-se que seja julgado procedente o presente recurso, seja pela 'alínea a' ou pela 'alínea c' do permissivo constitucional, a fim de reformar as decisões judiciais anteriores e condenar o Município de Uberlândia a indenizar os autores pela instituição superveniente de APP em seus imóveis, ante o esvaziamento completo da utilidade e do valor econômico dos referidos bens (o que configura desapropriação indireta, nos termos da jurisprudência do c. STJ)' (fls. 335/336e).

Contrarrazões a fls. 375/403e.

O Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 440/441e).

A irresignação não merece prosperar.

Na origem, cuida-se de ação de indenização, ajuizada pela parte ora recorrente, em desfavor do Município de Uberlândia, em razão da aprovação indevida de loteamento em área de preservação permanente.

Julgada parcialmente procedente a demanda, recorreram as partes, tendo sido reformada a sentença, pelo Tribunal local, para julgar improcedente o pedido inicial.

Daí a interposição do presente Recurso Especial.

Inicialmente, deve-se ressaltar que o acórdão recorrido, julgado sob a égide do anterior Código de Processo Civil, não incorreu em omissão ou contradição, uma vez que o voto condutor do julgado apreciou, fundamentadamente, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pela parte recorrente.

Com efeito, o Tribunal local, no julgamento dos Embargos Declaratórios, esclareceu que, 'no caso em debate, contudo, não vislumbro a contradição/erro material apontado pelos embargantes, restando claro do v. acórdão embargado que a aplicação do princípio do *tempus regit actum* se deu, notadamente com relação à aprovação do loteamento urbano na década de 80, o que não impede a aplicação das leis posteriores relativas à regulamentação das áreas de preservação permanente, mostrando-se, pois, patente a intenção dos recorrentes em rediscutir a matéria através da via dos embargos, o que é vedado' (fl. 296e).

Vale destacar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao

interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 1.129.367/PR, Rel. Ministra DIVA MALERBI (Desembargadora Federal Convocada/TRF 3ª Região), SEGUNDA TURMA, DJe de 17/06/2016; REsp 1.078.082/SP, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 02/06/2016; AgRg no REsp 1.579.573/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/05/2016; REsp 1.583.522/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/04/2016.

No mérito, o Tribunal de origem considerou que 'a posterior criação de Área de Preservação Permanente pela legislação federal deve ser observada pelo ente municipal, mormente em se tratando de terreno ainda não edificado', isso porque, **'em se tratando de competência concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal'** (fl. 268e).

Assim, não obstante o recorrente aponte ofensa a preceito de lei federal para fundamentar seu inconformismo, verifica-se que o Tribunal de origem decidiu a causa com base em fundamentação eminentemente constitucional (interpretação acerca da competência concorrente), de modo que é inviável a apreciação da matéria em Recurso Especial.

Assim, 'não cabe a esta Corte, em recurso especial, o exame de matéria constitucional, cuja competência é reservada ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, inciso III, da Carta Magna' (STJ, AgRg no AREsp 470.765/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 31/03/2014).

Por fim, o entendimento do acórdão recorrido de que a imposição de área de preservação permanente não configura desapropriação indireta do imóvel, mas sim hipótese de limitação administrativa encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta Corte.

Nesse sentido, **'a desapropriação indireta somente se dá com o efetivo desapossamento do imóvel em favor do ente expropriante, tal não ocorrendo com a simples limitação decorrente da criação de área de preservação permanente, situação em que o proprietário mantém o domínio da gleba mas com restrições impostas por norma de direito ambiental'** (STJ, AgRg nos EDcl no REsp 1.417.632/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/02/2014).

Destarte, aplica-se, ao caso, entendimento consolidado na Súmula 568/STJ, **in verbis**: 'O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema'.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I e II, do RISTJ, **conheço parcialmente** do Recurso Especial, e, nessa parte, **nego-lhe**

**provimento.**

Deixo de majorar os honorários advocatícios, tendo em vista que o Recurso Especial foi interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73, tal como dispõe o Enunciado administrativo 7/STJ ('Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do novo CPC')" (fls. 475/479e).

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

"Basta uma rápida leitura do Especial monocraticamente rejeitado para se inferir que, no que diz respeito ao Princípio *Tempus Regit Actum*, suscitado pelo próprio acórdão recorrido, a parte ora Agravante em nenhum momento questionou a posterior aplicação da legislação ambiental superveniente, não tendo, portanto, levantado qualquer oposição à premissa de que 'a aplicação do princípio *tempus regit actum* não impede a aplicação das leis posteriores relativas à regulamentação das áreas de preservação permanente'.

Frisa-se: essa premissa, trazida no acórdão que julgou os aclaratórios como suposto esclarecimento da contradição apontada, JAMAIS FORA OBJETO DA IRRESIGNAÇÃO DOS AGRAVANTES.

A questão sobre a qual se contradisse o Tribunal Mineiro – e isto ficou claro logo na interposição dos Aclaratórios – na verdade, é outra!

Sim, o ponto de irresignação dos agravantes sobre o qual incorreu em contradição o Eg. TJMG não diz respeito à aplicação das restrições ambientais criadas por lei posterior à aprovação do loteamento, MAS SIM À INOBSERVÂNCIA, PELO MUNICÍPIO QUANDO DA APROVAÇÃO DO LOTEAMENTO, DAS RESTRIÇÕES AMBIENTAIS JÁ EXISTENTES NAQUELA ÉPOCA!

Isso porque, o entendimento do acórdão oriundo do Tribunal Mineiro foi o de que o Município – ao aprovar loteamento ainda na década de 80 – teria observado a legislação ambiental de regência à época, a qual, supostamente, permitiria a construção do loteamento no local em questão.

Firme nessa perspectiva, entendeu o Tribunal Mineiro que as restrições ambientais aplicáveis ao local seriam derivadas de regulamentação posterior, tendo o Município agido conforme o Princípio *Tempus Regit Actum* ao, depois de aprovar o loteamento segundo a legislação vigente, aplicar as restrições decorrentes das normas posteriormente editadas.

Aí, contudo, o equívoco!

Conforme apontado já nos aclaratórios – sendo este o ponto de irresignação dos agravantes – NÃO PODERIA O MUNICÍPIO TER APROVADO O LOTEAMENTO NA DÉCADA DE 80 PORQUE, JÁ À ÉPOCA, HAVIAM RESTRIÇÕES AMBIENTAIS QUE IMPEDIAM O EMPREENDIMENTO.

Tais restrições preexistentes à aprovação do loteamento ainda na década de 80, perceba-se, decorrem da legislação citada pelo próprio acórdão recorrido, residindo aí a contradição reclamada.

- Entendeu o Tribunal Mineiro que teria o Município agido conforme o direito vigente à época (*tempus regit actum*) ao aprovar o loteamento objeto da lide, considerando que à época – década de 80 – não existiria qualquer restrição ambiental que impedisse a aprovação do loteamento;
- Porém, da legislação ambiental citada no próprio acórdão fica claro que, já na década de 80, quando da aprovação do loteamento, haviam restrições ambientais decorrentes de Lei Federal impedindo a aprovação do loteamento, motivo pelo qual a legislação citada pelo próprio julgado contradiz frontalmente a conclusão nele manifestada.

Mais uma vez vale o destaque, claríssimo, de que a contradição reclamada não reside na aplicação, pelo Tribunal *a quo*, da legislação ambiental posterior à aprovação do loteamento, mas sim na desconconsideração da legislação ambiental anterior à aprovação do empreendimento – citada expressamente pelo próprio acórdão – a qual já apresentava restrições que deveriam ter impedido o município de exarar o ato administrativo permitindo o parcelamento do solo no local.

(...)

Está claro, portanto, que a contradição invocada NÃO se resolve pelo argumento trazido pela d. Turma Julgadora ao enfrentar os aclaratórios, no sentido de que 'a aplicação do princípio *tempus regit actum* não impede a aplicação das leis posteriores relativas à regulamentação das áreas de preservação permanente'.

Pelo contrário, tal argumento somente reforça a existência da contradição apontada nos aclaratórios, já que se deveria o município observar, segundo o TJMG, as restrições ambientais advindas de legislações posteriormente editadas, porque então foi o Município dispensado de observar as restrições já existentes quando da aprovação do loteamento?

É esse paradoxo – ter-se fixado a aplicação do Princípio *tempus regit actum* e, contraditoriamente, ter-se considerado regular o ato administrativo municipal que aprovou loteamento a despeito da existência de restrições ambientais na legislação vigente à época – é que, a despeito de ter sido devidamente invocado, JAMAIS FORA ESCLARECIDO PELO TRIBUNAL MINEIRO!

(...)

3.1. Segundo a II. Ministra Relatora, 'não obstante o recorrente aponte ofensa a preceito de lei federal para fundamentar seu inconformismo, verifica-se que o Tribunal de origem decidiu a causa com base em fundamentação eminentemente constitucional (interpretação acerca da competência concorrente), de modo que é inviável a apreciação da matéria em Recurso Especial'.

Isso porque 'no mérito, o Tribunal de origem considerou que 'a posterior criação de Área de Preservação Permanente pela legislação federal deve ser observada pelo ente municipal, mormente em se tratando de terreno ainda não edificado', isso porque, 'em se tratando de competência

concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal" (fl. 268e)'.  
O equívoco aqui, *concessa nova venia*, é o mesmo apontado no item anterior.

Em nenhum momento, nunca, JAMAIS fora questionado por quem quer que seja nos presentes autos o dever de observância da legislação federal ambiental pelos entes municipais.

Não é este o tema do processo!

Aqui, pelo contrário, questionou-se justamente o oposto, ou seja, QUE DEVERIA TER O MUNICÍPIO RESPEITADO A LEGISLAÇÃO FEDERAL DE REGÊNCIA AO DELIBERAR ACERCA DA APROVAÇÃO DO LOTEAMENTO, o que não fora feito à época, tendo a municipalidade, por consequência, aprovado loteamento em área irregular e franqueado aos construtores vender os lotes a particulares, em claríssimo dano a estes últimos.

A tese principal, portanto, é a de que o Município incorreu em ato ilícito ao aprovar o loteamento à margem da Lei Federal então vigente, ato ilícito este que causou óbvio dano aos terceiros de boa-fé que confiaram na administração pública e adquiriram os lotes da construtora, acreditando que, por ter sido aprovado o empreendimento pela municipalidade, poderiam futuramente construir livremente nos lotes adquiridos.

(...)

A tese, como se vê, é a de que o Município DEVERIA TER SEGUIDO A LEGISLAÇÃO FEDERAL VIGENTE QUANDO DA DELIBERAÇÃO ACERCA DA APROVAÇÃO OU NÃO DO LOTEAMENTO, e que, justamente por ter aprovado o empreendimento a despeito da proibição legislativa existente à época, cometeu ato ilícito e gerou danos aos particulares que adquiriram os lotes confiando na Administração Pública.

Perceba-se, portanto, que isso nada tem a ver com a questão da competência constitucional para legislar sobre matéria ambiental, já que, repete-se, em nenhum momento, nunca, jamais, a parte recorrente apontou que deveria o ente municipal ter deixado de respeitar a Legislação Federal de regência do tema.

Pelo contrário, sustentou-se justamente que deveria ter o município seguido a Legislação Federal, e não a desconsiderado.

É notório, portanto, que a questão constitucional não fora objeto do recurso, até porque não constituiu fundamento relevante para a conclusão obtida pelo acórdão proferido pelo Tribunal Mineiro.

Em mais diretas palavras, a citação do art. 24, §1º, da CRFB/88 pelo acórdão recorrido deu-se em claro caráter de *OBTER DICTA*, e jamais como *RATIONE DECIDENDI* do julgado, fato que, por óbvio, confirma a competência do c. STJ para apreciar e julgar o recurso calcado tão somente no que efetivamente foi a razão de decidir o Tribunal a quo, qual seja, a observância, ou não, da Legislação Federal Ambiental pelo Município ao

aprovar loteamento em área de APP.

(...)

3.2. Lado outro, entendeu também a n. Ministra Relatora que 'o entendimento do acórdão recorrido de que a imposição de área de preservação permanente não configura desapropriação indireta do imóvel, mas sim hipótese de limitação administrativa encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta Corte'.

E, para justificar tal conclusão, apontou a n. Julgadora o acórdão proferido pela 2ª Turma no AgRg nos EDcl no REsp nº 1.417.632/MG, relatado pelo Exmo. Ministro Mauro Campbell Marques e publicado no DJe de 11/02/2014, segundo o qual 'a desapropriação indireta somente se dá com o efetivo desapossamento do imóvel em favor do ente expropriante, tal não ocorrendo com a simples limitação decorrente da criação de área de preservação permanente, situação em que o proprietário mantém o domínio da gleba mas com restrições impostas por norma de direito ambiental'.

De plano, vale pontuar que a questão ora em análise é autônoma com relação à primeira e principal tese posta no Especial, no sentido de que o Município cometeu ato ilícito ao aprovar o loteamento em questão e, por conta disso, gerou prejuízos indenizáveis aos particulares que nele confiaram.

Com efeito, uma coisa é o ato ilícito indenizável cometido pelo município ao aprovar o loteamento em desobediência à legislação então vigente, e outra diversa é a consequência da imposição *a posteriori* das restrições ambientais e o esvaziamento econômico dos imóveis particulares, configurando desapropriação indireta.

Outrossim, o argumento da decisão ora agravada acerca desse segundo tema – no sentido de que haveria jurisprudência consolidada no STJ afastando a ocorrência de Desapropriação Indireta em hipóteses como a presente – na verdade, confirma a oscilação da jurisprudência acerca do tema, a existência de notório conflito jurisprudencial no âmbito do próprio Tribunal da Cidadania e, por conta disso, REFORÇA A NECESSIDADE DE JULGAMENTO MERITÓRIO DO ESPECIAL.

Explica-se.

Não se desconhece a existência do julgado apontado pela decisão recorrida, o qual, apontando no mesmo norte da conclusão obtida pelo Eg.

TJMG, reputa impassível de indenização – como se desapropriação fosse – a instituição de restrição ambiental em imóvel particular.

Porém, e nos termos bem evidenciados no Especial, este c. Superior Tribunal de Justiça possui entendimentos também em sentido diverso, já tendo decidido que se a instituição da área de preservação ambiental retirar o valor econômico do bem, tal ato adquiriria contornos de desapropriação indireta, sendo, pois, passível de indenização.

(...)

O que se está a demonstrar, portanto, é que, ao contrário do que apontado na decisão ora agravada, NÃO HÁ JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA SOBRE O TEMA EM QUESTÃO, existindo, isso sim, julgados diversos

dando as mais variadas conclusões ao tema, em evidente e flagrante dissídio jurisprudencial.

Tal fato, como já dito, mais do que afastar a incidência da Súmula 83/STJ e viabilizar o enfrentamento do recurso especial, verdadeiramente recomenda que esse c. STJ enfrente e dirima, de uma vez por todas, a matéria em debate, unificando sua compreensão a respeito da questão federal controversa.

(...)

Aqui, como já demonstrado, não há jurisprudência dominante nesse c. STJ, mas sim jurisprudência oscilante, ora apontando pela ocorrência de Desapropriação Indireta, ora apontado no sentido oposto. Daí porque se diz ser verdadeiramente NECESSÁRIA A UNIFORMIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA ACERCA DO TEMA!

Por essa razão, havendo notória divergência jurisprudencial sobre a matéria no âmbito desse próprio c. STJ, pede-se pela reforma da decisão agravada e consequente provimento do Especial, a fim de que, dando números finais à divergência existente, defina esse c. Superior Tribunal de Justiça que O ESVAZIAMENTO ECONÔMICO DE IMÓVEL PARTICULAR POR INSTITUIÇÃO DE RESTRIÇÃO AMBIENTAL CONFIGURA DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA INDENIZÁVEL, posição que, como já mencionado, encontra guarida em julgado proferido pelo Ex. STF acerca do tema" (fls. 484/500e).

Por fim, requer o "CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO PRESENTE AGRAVO INTERNO, a fim de que este II. Colegiado reforme a decisão monocrática combatida e dê integral provimento ao Recurso Especial por ela rejeitado, seja para declarar a nulidade do acórdão que julgou o recurso aclaratório aviado pelos ora recorrentes, seja para, no mérito, reformar as decisões judiciais anteriores e condenar o Município de Uberlândia a indenizar os autores pela irregular aprovação de loteamento e posterior instituição de APP nos imóveis por eles adquiridos" (fl. 501e).

Impugnação da parte agravada, a fls. 506/508e, pelo improvimento do recurso, com a condenação da parte agravante ao pagamento de honorários de sucumbência.

É o relatório.

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.599.838 - MG (2016/0122520-2)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**AGRAVANTE** : **CLEBER COELHO SALVADOR**  
**AGRAVANTE** : **FABIANA DE ALMEIDA FINOTTI SALVADOR**  
**AGRAVANTE** : **MARIA JOSE DE ALMEIDA FINOTTI**  
**ADVOGADO** : **LUIZ FERNANDO VALLADAO NOGUEIRA E OUTRO(S) -**  
**MG047254**  
**AGRAVADO** : **MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**  
**PROCURADOR** : **MARCOS FERNANDO ROSINO LOPES E OUTRO(S) -**  
**MG082742**

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. NÃO CONFIGURAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE APOSSAMENTO DA PROPRIEDADE PELO PODER PÚBLICO. HIPÓTESE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRECEDENTE DO STJ. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. INCONFORMISMO. ACÓRDÃO BASEADO EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. ART. 24, § 1º, DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DA MATÉRIA, EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL, SOB PENA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. LOTEAMENTO APROVADO PELO MUNICÍPIO. POSTERIOR INSTITUIÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL, POR LEI FEDERAL. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA INEXISTÊNCIA DE DANO MATERIAL INDENIZÁVEL. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73.

II. Na origem, trata-se Ação de Indenização ajuizada pela parte ora agravante, em desfavor do Município de Uberlândia, com o objetivo de obter reparação pelos danos materiais advindos da impossibilidade de edificação em loteamento demarcado como Área de Preservação Permanente. O Tribunal de origem reformou a sentença, que julgara parcialmente procedente a demanda, concluindo ser incabível a indenização pleiteada.

III. Interposto Agravo interno com razões que não impugnam, especificamente, os fundamentos da decisão agravada – mormente quanto à conformidade do acórdão recorrido com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual a imposição de área de preservação permanente não configura desapropriação indireta do imóvel, mas sim hipótese de limitação administrativa –, não prospera o inconformismo, quanto ao ponto, em face da Súmula 182 desta Corte.

IV. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração

MAM70

REsp 1599838 Petição : 656725/2019

C5424255155241:1551045@  
2016/0122520-2

C42545815529132542291@  
Documento

Página 10 de 30

apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. O Tribunal de origem concluiu que, "em se tratando de competência concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal. Assim, no exercício do seu Poder de Polícia, a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e de Meio-Ambiente do Município de Uberlândia, realizou levantamentos *in loco* a fim de regularizar a gestão das áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água dos córregos urbanos não canalizados", o que torna inviável a análise da questão, no mérito, em sede de Recurso Especial, sob pena de usurpação da competência do STF.

VI. Ademais, o Tribunal de origem, com base no exame dos elementos fáticos dos autos, consignou que, "para a configuração da responsabilidade do Estado, necessário se faz a comprovação do dano, do fato administrativo e do nexo de causalidade entre eles, o que não restou configurado no caso em espeque, uma vez que o Loteamento Jardim-Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pelo Município de Uberlândia em consonância com a legislação vigente à época, sendo dever do ente municipal, diante do requerimento administrativo para realização de construção residencial, a observância da legislação ambiental federal vigente, não implicando a demarcação da área de preservação permanente em perda da propriedade". Tal entendimento, firmado pelo Tribunal **a quo**, no sentido de que inexistente dano material indenizável, não pode ser revisto, pelo Superior Tribunal de Justiça, por exigir o reexame da matéria fático-probatória dos autos. Precedentes do STJ.

VII. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido.

**VOTO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora):** De início, como se observa por simples leitura das razões do presente Agravo, deixou a parte agravante de infirmar a decisão agravada, **de maneira específica**, no ponto relativo à conformidade do acórdão recorrido com a jurisprudência desta Corte, segundo a qual a imposição de área de preservação permanente não configura desapropriação indireta do imóvel, mas sim hipótese de limitação administrativa.

Segundo a jurisprudência do STJ, "não basta, para afastar o óbice da Súmula 83 do STJ, a alegação genérica de que o acórdão recorrido não está em consonância com a jurisprudência desta Corte, **devendo a parte recorrente demonstrar que outra é a positivação do direito na jurisprudência do STJ, com a indicação clara de precedentes contemporâneos ou supervenientes aos referidos na decisão agravada**" (STJ, AgInt no AREsp 1.685.430/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/11/2020), o que não ocorreu, no caso.

No mesmo sentido:

"AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO DA PRESIDÊNCIA DO STJ. SÚMULA N. 182/STJ. PENAL. TRÁFICO INTERNACIONAL DE DROGAS. 231G (DUZENTOS E TRINTA E UM GRAMAS) DE COCAÍNA. MINUTA DE AGRAVO QUE NÃO INFIRMA ESPECIFICAMENTE TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 182 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SÚMULA N. 83/STJ. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Nas razões do agravo em recurso especial, não foi rebatido, concretamente, o fundamento da decisão agravada relativo à aplicação da Súmula n. 83 do Superior Tribunal de Justiça, atraindo, à espécie, a incidência da Súmula n. 182 do Superior Tribunal de Justiça.

2. **Não foi demonstrado o desacerto da decisão agravada, indicando eventual superação do entendimento do STJ por meio de julgado mais recente que o citado na decisão que inadmitiu o recurso especial, por meio do qual a Corte local se orientou ou, ainda, eventual distinção com o caso dos autos.**

3. Agravo regimental desprovido" (STJ, AgRg no AREsp 1.693.498/SP, Rel. Ministra LAURITA VAZ, SEXTA TURMA, DJe de 01/09/2020)

"AGRAVO INTERNO NO AGRAVO NO RECURSO ESPECIAL. LIQUIDAÇÃO. AN DEBEATUR. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 83/STJ. IMPUGNAÇÃO. AUSÊNCIA. SÚMULA N. 182/STJ E ART. 932, III, DO CPC.

1. **Para impugnar a decisão agravada que adota julgado desta Corte**

**como razões de decidir cabe à parte recorrente demonstrar que outra é a posituação do direito na jurisprudência desta Corte, com a indicação de precedentes contemporâneos ou supervenientes.**

2. Não havendo impugnação específica acerca de todos os fundamentos da decisão que deixou de admitir o recurso especial, deve ser aplicado, por analogia, o teor da Súmula 182 deste Tribunal Superior.

3. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 1.182.583/RS, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, DJe de 23/10/2018).

"RECURSO INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DO CPC/1973. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 2. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA NÃO ATACADOS (SÚMULA 182 do STJ). PIS/PASEP E COFINS. BASE DE CÁLCULO. RECEITA OU FATURAMENTO. INCLUSÃO DO ICMS. TEMA JÁ JULGADO EM SEDE DE RECURSO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA.

1. **Não tendo sido admitido o recurso especial na origem, com base em entendimento consolidado no âmbito deste Superior Tribunal de Justiça, incumbe à agravante demonstrar, no agravo de instrumento, que a orientação jurisprudencial não está pacificada no mesmo sentido do acórdão recorrido, e não simplesmente reiterar as razões do recurso denegado ou alegar que o Presidente do Tribunal a quo não poderia adentrar o mérito recursal. Incide na espécie, por analogia, a Súmula 182/STJ: 'É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada.'**

2. Este Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do recurso representativo da controvérsia REsp. n. 1.144.469 - PR (Primeira Seção, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/acórdão Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 10.08.2016), firmou as teses de que: a) 'O valor do ICMS, destacado na nota, devido e recolhido pela empresa compõe seu faturamento, submetendo-se à tributação pelas contribuições ao PIS/PASEP e COFINS, sendo integrante também do conceito maior de receita bruta, base de cálculo das referidas exações'; e b) 'O artigo 3º, § 2º, III, da Lei n.º 9718/98 não teve eficácia jurídica, de modo que integram o faturamento e também o conceito maior de receita bruta, base de cálculo das contribuições ao PIS/PASEP e COFINS, os valores que, computados como receita, tenham sido transferidos para outra pessoa jurídica'.

3. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 287.296/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2016).

Ou seja, deveriam ter sido enfrentados os fundamentos determinantes do julgado apontado como precedente, ou com a demonstração de que não se aplica ele ao

caso concreto, ou de que há **julgados contemporâneos ou posteriores do STJ** em sentido diverso, situação que caracteriza a ausência de impugnação específica dos fundamentos da decisão recorrida.

Assim, interposto Agravo interno com razões deficientes, que não impugnam, especificamente, o aludido fundamento da decisão agravada, constitui óbice ao conhecimento do inconformismo, no particular, a Súmula 182 desta Corte.

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 10 E 11, DA LEI 8.429/92. **AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA QUANTO À INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 283/STF E 7/STJ. VIOLAÇÃO AO ART. 1021, § 1º DO CPC/2015. SÚMULA 182 DO STJ. ILEGITIMIDADE PASSIVA. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. SUFICIÊNCIA DAS PROVAS. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. **AGRAVO INTERNO CONHECIDO PARCIALMENTE** E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO.**

1. A decisão agravada não conheceu do recurso especial, pois: a) no que se refere à tese de ilegitimidade passiva, não houve indicação do dispositivo de lei supostamente violado pelo Tribunal de origem, o que faz incidir o óbice da Súmula 284/STF; b) a respeito da insurgência relacionada ao poder discricionário da municipalidade, tem-se que o Tribunal de origem fundou o seu entendimento em preceito de natureza constitucional, o que impede a análise do tema em sede de recurso especial; c) sobre a efetiva caracterização de ato de improbidade administrativa por parte do recorrente, este não combateu fundamentos autônomos do acórdão recorrido - incidência da Súmula 283/STF -, bem como observou-se que tal pretensão demanda o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é inviável a teor da Súmula 7/STJ; d) também demanda a incursão no contexto fático dos autos a apreciação da tese relacionada à pretensa violação ao art. 332 do CPC/1973.

**2. Todavia, o presente agravo interno não apresentou impugnação adequada à incidência das Súmulas 283/STF e 7/STJ quanto ao reconhecimento dos elementos necessários à caracterização do ato de improbidade administrativa. Assim sendo, quanto ao ponto, o agravo interno não pode ser conhecido, nos termos do art. 1.021, § 1º, do CPC/2015. Incidência da Súmula 182/STJ: 'É inviável o agravo do art. 545 do CPC que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada'.**

3. No que se refere à tese de ilegitimidade passiva por parte do recorrente,

cumprir destacar que este se limitou a tecer alegações genéricas, sem, contudo, apontar especificamente quais dispositivos teriam sido violados pelo acórdão recorrido. Logo, aplicável o óbice descrito na Súmula 284/STF.

4. A Corte *a quo*, ao julgar a insurgência relacionada ao poder discricionário da municipalidade e a prática do ato de improbidade administrativa, fundou o seu entendimento em preceito de natureza constitucional (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal), o que afasta a possibilidade de análise da pretensão recursal em sede de recurso especial. Assim, a competência só poderia ser atribuída ao Supremo Tribunal Federal, pelo recurso próprio, conforme o que dispõe o art. 102, III, da Constituição Federal.

5. No tocante à indicada violação ao art. 332 do CPC/1973, o recurso especial também não merece conhecimento, visto que demanda o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos a revisão dos fundamentos do acórdão recorrido acerca da suficiência e legalidade dos documentos acostados aos autos que embasaram a sua conclusão, sobretudo quando está consignado no acórdão recorrido de que se tratavam de documentos oficiais cedidos pela própria municipalidade.

6. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.818.514/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/11/2019).

No mais, não obstante os combativos argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste Agravo interno não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

Na origem, trata-se de Ação de Indenização ajuizada pela parte ora agravante, em desfavor do Município de Uberlândia, com o objetivo de obter reparação pelos danos materiais advindos da impossibilidade de edificação em loteamento demarcado como Área de Preservação Permanente.

O Juízo de 1º Grau julgou parcialmente procedente a demanda (fls. 144/147e).

O Tribunal de origem, por sua vez, reformou a sentença, sob o fundamento de ser incabível a indenização pleiteada, concluindo, no que diz respeito à irresignação recursal, que:

"Adentrando ao mérito da questão, cumpre registrar, *ab initio*, que dispõem os artigos 170, VI, e 225, ambos da Constituição Federal de 1988 que:

(...)

Consoante previsão expressa na Constituição Federal de 1988, constitui dever do Poder Público atuar na defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado, tratando-se de direito fundamental, proveniente do direito à vida sob a vertente da saúde.

**In casu, cumpre seja apreciado o pedido de reparação por eventual prejuízo dos autores decorrente da aquisição de imóveis inseridos em loteamento aprovado pelo ente municipal na década de 80, em razão**

**da superveniente demarcação da área de preservação permanente, impedindo a edificação nos lotes.**

Afirmaram os autores que suportaram prejuízos causados pela demarcação da área de preservação permanente em suas propriedades particulares, à assertiva de que 'se o Município aprovou o loteamento, permitiu a comercialização dos lotes e depois, de forma unilateral, proíbe, impede o uso da propriedade, tem a obrigação de indenização os proprietários' (fl. 06).

Saliente-se competir ao Município aprovar o projeto de loteamento, atentando sempre para o cumprimento das normas de regência e das vedações legais, sendo certo que o parcelamento do solo urbano ocorre por meio da junção de vontades do empreendedor particular e do Poder Público, incumbindo a ambos a observância das normas que regem o uso e ocupação, de modo a evitar a aprovação e a execução de projetos inadequados, o que os tornam solidariamente responsáveis por eventuais prejuízos sofridos pelos terceiros adquirentes dos lotes.

**Ab initio, cumpre estabelecer que em se tratando de norma urbanístico-ambiental, o direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos, aplicando-se o princípio do tempus regit actum à apreciação da (i)legalidade dos atos administrativo-ambientais perfeitos, notadamente com relação à aprovação de loteamento urbano na década de 80.**

(...)

**No caso em análise, segundo memorando apresentado pelo Município de Uberlândia 'o loteamento Jardim Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pela Prefeitura de Uberlândia em 16/06/1982, sob o n.º 618' (fl. 91), antes mesmo da Carta Constitucional em vigor.**

Nesse passo, a Lei n.º 4.771/65, que instituiu o Código Florestal vigente à data da aprovação do loteamento objeto da presente demanda (atualmente revogado pela Lei n.º 12.651/2012), dispunha em seu art. 2º alínea 'i', incluída pela Lei n.º 6.535/78 que:

Art. 2º Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:

(...)

i) nas áreas urbanas definidas em lei.

Da mesma forma, a Lei n.º 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, previa em seu artigo 3º, vigente à época da aprovação do loteamento, que 'somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal'.

Destarte, posteriormente, em razão da edição das Leis n.º 7.803/89 e 9.785/99 que alteraram, respectivamente, as Leis n.º 4.771/65 (antigo Código Florestal) e n.º 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano), as

áreas de preservação permanente previstas na legislação federal passaram a limitar também o perímetro urbano, dando nova redação aos dispositivos apontados, que passaram a constar:

(...)

**O que se apura dos autos é que o projeto do Loteamento Jardim Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi regularmente aprovado pelo Município de Uberlândia no ano de 1982, não tendo a parte autora demonstrado qualquer violação ao princípio da legalidade que norteia o ato administrativo, sendo certo que a posterior criação de Área de Preservação Permanente pela legislação federal deve ser observada pelo ente municipal, mormente em se tratando de terreno ainda não edificado.**

Nesse aspecto, em se tratando de competência concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal.

Assim, no exercício do seu Poder de Polícia, a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e de Meio-Ambiente do Município de Uberlândia, realizou levantamentos *in loco* a fim de regularizar a gestão das áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água dos córregos urbanos não canalizados, concluindo que:

Dentro do processo de urbanização referido acima está incluída a implantação do projeto de loteamento denominado City Uberlândia, aprovado em 15/06/1982 e do Jardim Karaiba aprovado em 01/08/1980. Esses loteamentos estão situados próximos às margens do Córrego Mogi. Nos loteamentos, foi respeitada a faixa de 30.00m (trinta metros) ao longo do córrego.

Porém, em vistorias técnicas realizadas no local pelo grupo de estudos que está desenvolvendo o projeto de parques lineares dos fundos de vale, verificou-se a existência de alguns lotes que, mesmo estando afastados do curso d'água, encontram-se em áreas de ruptura de declive ao longo das vertentes havendo afloramento de água e ocorrendo a formação de ilhas de umidade.

Apesar da consolidação do loteamento, das ocupações antrópicas em seu entorno, e da alteração ambiental dos mesmos, os lotes que se enquadram nesta situação, analisados à luz da legislação ambiental em vigor, devem ser mantidos como estão, isto é, preservando as características ambientais existentes *in loco*, podendo contribuir ambientalmente para o setor, apesar da antropização. (fl. 20).

Portanto, patente a legalidade dos atos administrativos que indeferiram os pedidos de construção nos lotes números 10,11 e 12 da quadra 46 (fls. 25/29) e números 5 e 6 da quadra 47 (fls. 39/40; 46/47), localizados no Loteamento Jardim Inconfidência, por se tratar de área de preservação

permanente, possuindo afloramento natural do lençol freático (olhos d'água), **na forma da legislação ambiental vigente à época do requerimento firmado perante o ente municipal acerca da restrição urbanística para construção residencial unifamiliar.**

(...)

Ainda, afirmaram os autores que 'em decorrência do impedimento da edificação nos lotes, o réu feriu direito de propriedade dos autores, ou seja, descaracterizou o domínio dos bem imóveis, tornando-os impróprios para seu uso e gozo' (fl. 06), alegando em seu recurso que 'ocorreu a desapropriação indireta dos bens, em face da impossibilidade de utilização deles' (fl. 141).

Em que pese as assertivas postas pelos primeiros recorrentes, cumpre registrar que a imposição, pela legislação ambiental federal, de área de preservação permanente, não configura desapropriação indireta do imóvel, diante da inexistência do efetivo apossamento do bem pelo Poder Público de forma irreversibilidade e/ou definitiva.

Vale salientar que o direito à propriedade não é absoluto, preconizando o artigo 5º, XXIII, da Constituição Federal de 1988 que a propriedade atenderá sua função social, dispondo o §1º do artigo 1.228, do Código Civil de 2002 que 'O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas'.

Destarte, a demarcação de área de preservação permanente por exigência de legislação ambiental configura mera limitação administrativa, tendo vista não retirar a propriedade da área, mantendo o proprietário o domínio da gleba com as restrições impostas pelo direito ambiental.

(...)

Portanto, para a configuração da responsabilidade do Estado, necessário se faz a comprovação do dano, do fato administrativo e do nexo de causalidade entre eles, o que não restou configurado no caso em espeque, uma vez que **o Loteamento Jardim-Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pelo Município de Uberlândia em consonância com a legislação vigente à época, sendo dever do ente municipal, diante do requerimento administrativo para realização de construção residencial, a observância da legislação ambiental federal vigente, não implicando a demarcação da área de preservação permanente em perda da propriedade, devendo ser julgado improcedente o pedido inicial**" (fls. 264/273e).

Opostos Embargos Declaratórios, restaram eles rejeitados (fls. 290/309e).

Sustenta a parte agravante, nas razões do Recurso Especial, além de dissídio jurisprudencial, ofensa aos arts. 128, 165, 458, II e 535, I, do CPC/73, sob a tese

de existência de contradição no acórdão recorrido, pois, "sabendo-se que o art. 3º, parágrafo único, I, da Lei 6.766/79, em sua redação original e ainda vigente, já proibia o parcelamento do solo em áreas alagadiças antes mesmo da aprovação do loteamento, a conclusão pela legalidade da atuação do município no caso em apreço contradiz-se com princípio *tempus regit actum*, cuja aplicação *in casu* fora assentada pelo próprio acórdão" (fl. 323e).

Acrescenta, ainda, contrariedade ao art. 3º, parágrafo único, da Lei 6.766/79, argumentando que "é impossível, diante das premissas fáticas traçadas pelo próprio acórdão, e diante da legislação ambiental vigente em 1982, concluir pela regularidade e legalidade do ato administrativo de aprovação do loteamento" (fl. 326e).

Sem razão, contudo.

Por ocasião do julgamento dos Embargos Declaratórios, o Tribunal de origem assim se manifestou:

**"No caso em debate, contudo, não vislumbro a contradição/erro material apontado pelos embargantes, restando claro do v. acórdão embargado que a aplicação do princípio do tempus regit actum se deu, notadamente com relação à aprovação do loteamento urbano na década de 80, o que não impede a aplicação das leis posteriores relativas à regulamentação das áreas de preservação permanente, mostrando-se, pois, patente a intenção dos recorrentes em rediscutir a matéria através da via dos embargos, o que é vedado. Vejamos:**

(...)

**Ab initio, cumpre estabelecer que em se tratando de norma urbanístico-ambiental, o direito material aplicável à espécie é o então vigente à época dos fatos, aplicando-se o princípio do tempus regit actum à apreciação da (i)legalidade dos atos administrativo-ambientais perfeitos, notadamente com relação à aprovação de loteamento urbano na década de 80.**

(...)

**No caso em análise, segundo memorando apresentado pelo Município de Uberlândia 'o loteamento Jardim Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pela Prefeitura de Uberlândia em 16/06/1982, sob o nº 618' (fl. 91), antes mesmo da Carta Constitucional em vigor.**

Nesse passo, a Lei n.º 4.771/65, que instituiu o Código Florestal vigente à data da aprovação do loteamento objeto da presente demanda (atualmente revogado pela Lei n.º 12.651/2012), dispunha em seu art. 2º alínea 'i', incluída pela Lei n.º 6.535/78 que:

(...)

**Da mesma forma, a Lei n.º 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano, previa em seu artigo 3º, vigente à**

**época da aprovação do loteamento, que 'somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas ou de expansão urbana, assim definidas por lei municipal'.**

**Destarte, posteriormente, em razão da edição das Leis n.º 7.803/89 e 9.785/99 que alteraram, respectivamente, as Leis n.º 4.771/65 (antigo Código Florestal) e n.º 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Sólido Urbano), as áreas de preservação permanente previstas na legislação federal passaram a limitar também o perímetro urbano, dando nova redação aos dispositivos apontados, que passaram a constar:**

**(...)**

**O que se apura dos autos é que o projeto do Loteamento Jardim Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi regularmente aprovado pelo Município de Uberlândia no ano de 1982, não tendo a parte autora demonstrado qualquer violação ao princípio da legalidade que norteia o ato administrativo, sendo certo que a posterior criação de Área de Preservação Permanente pela legislação federal deve ser observada pelo ente municipal, mormente em se tratando de terreno ainda não edificado.**

Nesse aspecto, em se tratando de competência concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal.

Assim, no exercício do seu Poder de Polícia, a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e de Meio-Ambiente do Município de Uberlândia, realizou levantamentos *in loco* a fim de regularizar a gestão das áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água dos córregos urbanos não canalizados, concluindo que:

Dentro do processo de urbanização referido acima está incluída a implantação do projeto de loteamento denominado City Uberlândia, aprovado em 15/06/1982 e do Jardim Karaiba aprovado em 01/08/1980. Esses loteamentos estão situados próximos às margens do Córrego Mogi. Nos loteamentos, foi respeitada a faixa de 30.00m (trinta metros) ao longo do córrego.

Porém, em vistorias técnicas realizadas no local pelo grupo de estudos que está desenvolvendo o projeto de parques lineares dos fundos de vale, verificou-se a existência de alguns lotes que, mesmo estando afastados do curso d'água, encontram-se em áreas de ruptura de declive ao longo das vertentes havendo afloramento de água e ocorrendo a formação de ilhas de

umidade.

Apesar da consolidação do loteamento, das ocupações antrópicas em seu entorno, e da alteração ambiental dos mesmos, os lotes que se enquadram nesta situação, analisados à luz da legislação ambiental em vigor, devem ser mantidos como estão, isto é, preservando as características ambientais existentes in loco, podendo contribuir ambientalmente para o setor, apesar da antropização. (fl. 20).

Portanto, **patente a legalidade dos atos administrativos que indeferiram os pedidos de construção nos lotes** números 10,11 e 12 da quadra 46 (fls. 25/29) e números 5 e 6 da quadra 47 (fls. 39/40; 46147), localizados no Loteamento Jardim Inconfidência, por se tratar de área de preservação permanente, possuindo afloramento natural do lençol freático (olhos d'água), **na forma da legislação ambiental vigente à época do requerimento firmado perante o ente municipal acerca da restrição urbanística para construção residencial unifamiliar.**

(...)

Ainda, afirmaram os autores que 'em decorrência do impedimento da edificação nos lotes, o réu feriu direito de propriedade dos autores, ou seja, descaracterizou o domínio dos bem imóveis, tornando-os impróprios para seu uso e gozo' (fl. 06), alegando em seu recurso que 'ocorreu a desapropriação indireta dos bens, em face da impossibilidade de utilização deles' (fl. 141).

Em que pese as assertivas postas pelos primeiros recorrentes, cumpre registrar que a imposição, pela legislação ambiental federal, de área de preservação permanente, não configura desapropriação indireta do imóvel, diante da inexistência do efetivo apossamento do bem pelo Poder Público de forma irreversibilidade e/ou definitiva.

Vale salientar que o direito à propriedade não é absoluto, preconizando o artigo 5º, XXIII, da Constituição Federal de 1988 que a propriedade atenderá sua função social, dispondo o §1º do artigo 1.228, do Código Civil de 2002 que 'O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas'.

Destarte, a demarcação de área de preservação permanente por exigência de legislação ambiental configura mera limitação administrativa, tendo vista não retirar a propriedade da área, mantendo o proprietário o domínio da gleba com as restrições impostas pelo direito ambiental.

(...)

Portanto, para a configuração da responsabilidade do Estado,

necessário se faz a comprovação do dano, do fato administrativo e do nexo de causalidade entre eles, o que não restou configurado no caso em espeque, uma vez que **o Loteamento Jardim-Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pelo Município de Uberlândia em consonância com a legislação vigente à época, sendo dever do ente municipal, diante do requerimento administrativo para realização de construção residencial, a observância da legislação ambiental federal vigente, não implicando a demarcação da área de preservação permanente em perda da propriedade, devendo ser julgado improcedente o pedido inicial.**

Neste aspecto, não se verifica a existência de contradição/erro material, mas a tentativa dos embargantes de nova interpretação da questão, de acordo com suas convicções, o que é vedado. Isso porque, não se mostra este recurso como a via processual adequada para que a parte possa rediscutir matérias já apreciadas, ou sequer suscitadas, em grau recursal, devendo limitar-se tão-somente à presença dos vícios apontados na lei" (fls. 296/305e).

Vale anotar que, nos exatos termos do art. 535 do CPC/73, os Embargos de Declaração são cabíveis quando houver, na sentença ou no acórdão, obscuridade ou contradição, ou, ainda, se for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal.

Na lição de JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, "há omissão quando o tribunal deixa de apreciar questões relevantes para o julgamento, suscitadas pelas partes ou examináveis de ofício (...), ou quando deixa de pronunciar-se acerca de algum tópico da matéria submetida à sua cognição, em causa de sua competência originária, ou obrigatoriamente sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 475), ou ainda mediante recurso, inclusive quanto a ponto acessório, como seria o caso de condenações em despesas processuais e honorários advocatícios (art. 20), ou de sanção que se devesse impor (por exemplo, as previstas no art. 488, nº II, e no art. 529)" (*in* Comentários ao Código de Processo Civil, Volume V, Forense, 7ª edição, p. 539).

Constata-se a **contradição** quando, no contexto do acórdão, estão contidas proposições inconciliáveis entre si, dificultando-lhe a compreensão.

Assim, a contradição que rende ensejo à oposição de Embargos de Declaração é aquela interna do julgado, cumprindo trazer à luz o entendimento de PONTES DE MIRANDA acerca do tema, **in verbis**:

"A contradição há de ser entre enunciados do acórdão, mesmo se o enunciado é de fundamento e outro é de conclusão, ou entre a ementa e o acórdão, ou entre o que vitoriosamente se decidira na votação e o teor do acórdão, discordância cuja existência se pode provar com os votos

vencedores, ou a ata, ou outros dados" (in Comentários ao Código de Processo Civil, Tomo VII, 3ª edição, Forense, 1999, p. 322).

Inferre-se, portanto, que, não obstante a orientação acerca da natureza recursal dos Declaratórios, singularmente, não se prestam ao rejugamento da lide, mediante o reexame de matéria já decidida, mas apenas à elucidação ou ao aperfeiçoamento do **decisum**, em casos, justamente, nos quais eivado de obscuridade, contradição, omissão ou, na linha da jurisprudência dominante à época, de erro material. Não têm, pois, em regra, caráter substitutivo ou modificativo, mas aclaratório ou integrativo.

De plano, à luz do que decidido pelo acórdão recorrido, cumpre asseverar que, ao contrário do que ora se sustenta, não houve violação aos arts. 128, 165, 458, II e 535, I, do Código de Processo Civil de 1973, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do acórdão proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram, fundamentadamente e de modo completo, todas as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.542.618/PR, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/03/2020; REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/04/2008.

A propósito, ainda:

"AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. MERA INSATISFAÇÃO COM O CONTEÚDO DECISÓRIO CONTIDO NO ARESTO OBJURGADO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA. QUESTÕES VENTILADAS SOMENTE NO VOTO VENCIDO. SÚMULA 320/STJ.

1. **Verifica-se que não há qualquer ofensa ao art. 535 do CPC/1973, pois o Tribunal a quo dirimiu as questões pertinentes ao litígio, emitindo pronunciamento de forma clara e fundamentada. Inexiste omissão no acórdão que, embora com fundamentação contrária ao interesse da parte, desata a questão jurídica posta em juízo.**

2. Os embargos de declaração não constituem meio idôneo a sanar eventual error in judicando, não lhes sendo atribuível efeitos infringentes caso não haja, de fato, omissão, obscuridade ou contradição.

3. Para que se configure o prequestionamento da matéria, há que se extrair do acórdão recorrido pronunciamento sobre as teses jurídicas em torno dos dispositivos legais tidos como violados, a fim de que se possa, na instância especial, abrir discussão sobre determinada questão de direito,

definindo-se, por conseguinte, a correta interpretação da legislação federal.

4. Na presente hipótese, verifica-se que os dispositivos do CDC supostamente violados, em que pese a oposição de embargos de declaração, não foram analisados e aplicados pela instância de origem, porquanto a controvérsia foi dirimida sob ótica diversa daquela proposta pela parte insurgente.

5. Conclui-se pela incidência da Súmula 211/STJ ao vertente caso, ante a falta do necessário prequestionamento da matéria.

6. Conforme o enunciado da Súmula 320/STJ, aplicável ao caso ora em apreço, uma vez que o apelo nobre foi interposto na vigência do CPC/1973, a questão federal somente ventilada no voto vencido não atende ao requisito do prequestionamento.

7. Agravo Interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.411.072/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 24/09/2019).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS.

**1. Não há violação ao art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida e a decisão está suficientemente fundamentada.**

(...)

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 433.424/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/02/2014).

Ademais, não cabem Declaratórios com objetivo de provocar prequestionamento, se ausentes omissão, contradição ou obscuridade no julgado (STJ, AgRg no REsp 1.235.316/RS, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/05/2011), bem como não se presta a via declaratória para obrigar o Tribunal a reapreciar provas, sob o ponto de vista da parte recorrente (STJ, AgRg no Ag 117.463/RJ, Rel. Ministro WALDEMAR ZVEITER, TERCEIRA TURMA, DJU de 27/10/1997).

Como destacou a decisão ora agravada, observa-se que a causa fora decidida, pelo Tribunal de origem, com base em fundamento constitucional – art. 24, § 1º, da CF/88 –, tendo consignado que, "em se tratando de competência concorrente, cabe à União, na forma do artigo 24, §1º da CF/1988, editar normas gerais e aos demais entes da federação, editar normas suplementares (§2º), devendo o ente municipal respeitar os princípios e limites impostos pela legislação federal. Assim, no exercício do seu Poder de Polícia, a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e de Meio-Ambiente do Município de Uberlândia, realizou levantamentos *in loco* a fim de regularizar a gestão das áreas de preservação permanente ao longo dos cursos d'água dos córregos urbanos não canalizados" (fls. 268/269e).

Nesse contexto, como ressaltou a decisão ora agravada, inviável a análise da questão, em sede de Recurso Especial, sob pena de usurpação da competência do STF.

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DANOS AMBIENTAIS. COMPETÊNCIA FISCALIZATÓRIA DO MUNICÍPIO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. CONTROVÉRSIA SOLUCIONADA COM AMPARO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF.

1. Hipótese em que o Tribunal local consignou (fl. 1.806-1.807, e-STJ): 'Inicialmente, deve ser afastada a incompetência fiscalizatória da Prefeitura Municipal. Dispõe o inciso V do § 1º do artigo 225 da Constituição Federal: (...) Desta forma, a Municipalidade, por meio da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente do Município de São Paulo, agiu dentro de sua competência constitucional. Assim, é também da Municipalidade a competência para fiscalizar dano ambiental, seja ele potencial ou não'.

2. A princípio, não se pode conhecer da irresignação contra a ofensa ao art. 7º, XIV, alínea 'g', da LC 140/2011, ao art. 11 da Lei 10.308/2001 e ao art. 11 da Lei 69.838/1981, uma vez que os mencionados dispositivos legais não foram analisados pela instância de origem. Ausente, portanto, o requisito do prequestionamento, o que atrai, por analogia, o óbice da Súmula 282/STF.

**3. Além disso, a matéria foi debatida com fundamento eminentemente constitucional (art. 225, § 1º, da CF/1988), sendo sua apreciação de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, consoante o art. 102, III, do permissivo constitucional. Assim, não é possível analisar a tese recursal, sob pena de usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal estabelecida nas alíneas do inciso III do artigo 102 da Constituição Federal.**

4. Recurso Especial não conhecido" (STJ, REsp 1.802.789/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/07/2019).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. EXONERAÇÃO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC. INEXISTÊNCIA. GARANTIA DA AMPLA DEFESA. MATÉRIA ANALISADA SOB ENFOQUE CONSTITUCIONAL.

1. Não prosperar a tese de violação dos arts. 489, § 1º, IV, V, e 1.022, II, do CPC, porquanto o acórdão impugnado fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

2. O fato de o Tribunal *a quo* haver decidido a lide de forma contrária à defendida pelo recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ele propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. Relativamente ao procedimento administrativo aplicado para a

exoneração da agravada, o Tribunal de origem entendeu que não houve a observância do princípio da ampla defesa previsto no art. 5º, LV, da Constituição Federal.

**4. A controvérsia foi dirimida pela instância ordinária com fundamento em dispositivo constitucional. Ressalto que em apelo extremo não se analisa suposta afronta a dispositivo constitucional, sob pena de usurpação da competência atribuída ao Supremo Tribunal Federal.**

5. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 1.436.185/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/05/2019).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PENSÃO. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, II, DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. SÚMULA 284/STF. ACÓRDÃO QUE DIRIMIU A CONTROVÉRSIA COM FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL. APRECIAÇÃO PELO STJ. INVIABILIDADE.

1. Não se conhece da suposta afronta ao artigo 535 do CPC quando a parte recorrente se limita a afirmar, genericamente, sua violação, sem, contudo, demonstrar, especificamente, que temas não foram abordados pelo acórdão impugnado. Incidência da Súmula 284/STF.

**2. O acórdão recorrido dirimiu a controvérsia com fundamento no artigo 40, § 7º, da Constituição Federal, o que afasta a competência do STJ para a apreciação da matéria trazida nos presentes autos, pois de cunho eminentemente constitucional, cabendo, tão-somente, ao STF o exame de eventual ofensa.** Precedentes: AgRg no AREsp 171.371/MS, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 19/9/2014; AgRg no AREsp 537.171/MG, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 16/9/2014.

3. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 584.240/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 03/12/2014).

Ademais, o Tribunal de origem, com base no exame dos elementos fáticos dos autos, consignou que, "para a configuração da responsabilidade do Estado, necessário se faz a comprovação do dano, do fato administrativo e do nexo de causalidade entre eles, o que não restou configurado no caso em espeque, uma vez que o Loteamento Jardim-Inconfidência (antigo City Uberlândia) foi aprovado pelo Município de Uberlândia em consonância com a legislação vigente à época, sendo dever do ente municipal, diante do requerimento administrativo para realização de construção residencial, a observância da legislação ambiental federal vigente, não implicando a demarcação da área de preservação permanente em perda da propriedade" (fls. 272/273e).

Nesse contexto, considerando a fundamentação do acórdão objeto do Recurso Especial, no sentido da inexistência de dano material indenizável, os argumentos utilizados pela parte recorrente, somente poderiam ter sua procedência verificada mediante o necessário reexame de matéria fática, não cabendo a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar o conjunto probatório dos autos, em conformidade com a Súmula 7/STJ.

Nesse sentido:

**"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 3º, PARÁGRAFO ÚNICO, I, DA LEI 6.766/79, 2º, 3º, 4º DA LEI 4.771/65. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. LOTEAMENTO APROVADO PELO MUNICÍPIO. POSTERIOR INSTITUIÇÃO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO AMBIENTAL, POR LEI FEDERAL. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA INEXISTÊNCIA DE DANO MATERIAL INDENIZÁVEL. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. NÃO CONFIGURAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE APOSSAMENTO DA PROPRIEDADE PELO PODER PÚBLICO. HIPÓTESE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.**

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

II. **Na origem, trata-se de ação indenizatória, ajuizada pelos ora agravantes contra o Município de Uberlândia, alegando que adquiriram, no ano de 1990, três lotes no loteamento denominado City Uberlândia, aprovado pelo Município. Alegam que tomaram conhecimento posteriormente de que não se poderia edificar nos lotes, por estarem em área de preservação permanente, requerendo, então, diante de tal impossibilidade, indenização correspondente ao valor de mercado dos bens em questão.**

III. Não tendo o acórdão hostilizado expandido qualquer juízo de valor sobre os arts. 3º, parágrafo único, I, da Lei 6.766/79, 2º, 3º, 4º da Lei 4.771/65, a pretensão recursal esbarra em vício formal intransponível, qual seja, o da ausência de prequestionamento - requisito viabilizador da abertura desta instância especial -, atraindo o óbice da Súmula 282 do Supremo Tribunal Federal ('É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada'), na espécie.

IV. **O Tribunal de origem julgou improcedente a ação, concluindo, à luz das provas dos autos, que, 'ainda que ocorra a impossibilidade de edificação no local por estar em área de preservação permanente,**

tenho que tal fato não retira da parte autora o direito de propriedade sobre os lotes adquiridos'. Ainda segundo o acórdão recorrido, 'na época em que os autores adquiriram os lotes, o Município de Uberlândia aprovou o loteamento com base na legislação vigente e, neste caso, em sendo instituídas áreas de preservação permanente por lei federal e não tendo se principiado, até então, as obras de infraestrutura nos lotes onde a área de preservação ambiental está localizada, age a Administração Pública Municipal dentro da legalidade ao interditar/ proibir as edificações no local, não havendo que se falar em dano material indenizável'. O entendimento firmado pelo Tribunal a quo não pode ser revisto, pelo Superior Tribunal de Justiça, em sede de Recurso Especial, sob pena de ofensa ao comando inscrito na Súmula 7 desta Corte. Precedentes do STJ.

V. A título de **obiter dictum**, registre-se que, ao contrário do que alega a parte agravante, segundo a jurisprudência dominante desta Corte, 'não há desapropriação indireta sem que haja o efetivo apossamento da propriedade pelo Poder Público. Desse modo, as restrições ao direito de propriedade, impostas por normas ambientais, ainda que esvaziem o conteúdo econômico, não se constituem desapropriação indireta' (STJ, AgRg nos EDcl no AREsp 457.837/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/05/2014). No mesmo sentido: STJ, RESP 1.524.056/ES, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/03/2018.

VI. Agravo interno improvido" (STJ, AgInt no AREsp 1.395.509/MG, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/08/2019).

**"ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. CONSTRUÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. ADOÇÃO DE MEDIDAS PREPARATÓRIAS. DEMOLIÇÃO. EMBARGOS DECLARATÓRIOS DO PARQUET. INTEMPESTIVIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ÁREA NÃO CARACTERIZADA COMO ESPAÇO URBANO E INFRINGÊNCIA AMBIENTAL. REDISCUSSÃO. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA PROBATÓRIA. SÚMULA N. 7/STJ. HONORÁRIOS. DESCABIMENTO. PRECEDENTES.**

I - Na origem o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública ambiental objetivando tutela jurisdicional no sentido de condenar os réus, particulares, na adoção de medidas relativas à construção de imóvel em área de preservação permanente, com posterior inclusão da União no feito.

II - A ação foi julgada parcialmente procedente, condenando os réus: na demolição das edificações; no reflorestamento da respectiva área de preservação; na entrega de projeto de recuperação ambiental e respectiva implantação; na construção de fossa séptica e no pagamento de indenização, sob pena de multa diária.

III - O Tribunal a quo manteve a decisão.

RECURSO ESPECIAL DOS PARTICULARES IV - A alegação de violação do art. 1.023 do CPC/2015 por suposta intempestividade dos declaratórios opostos pelo Ministério Público carece do necessário prequestionamento. Incidência das Súmulas n. 282 e 356/STF.

V - **A pretensão de reforma da decisão, no tocante ao entendimento de que a área em questão não seria espaço urbano consolidado, e de que teria havido infringência ambiental, demandaria a incursão na seara fático-probatória dos autos, considerando que o Tribunal a quo se valeu de uma série de elementos (auto de infração, laudo, boletim de ocorrência...) para assim deliberar. Incidência da Súmula n. 7/STJ.**

RECURSO ESPECIAL DA UNIÃO

VI - Descabe acolher a pretensão da União no sentido de fixar condenação em verba honorária, sob o entendimento jurisprudencial firme desta Corte de que, por critério de absoluta simetria, no âmbito da ação civil pública, não cabe a condenação da parte vencida em honorários advocatícios em favor do Ministério Público, salvo se comprovada má-fé.

VII - Agravo dos particulares conhecido, para não conhecer de seu recurso especial, e agravo da União conhecido para negar provimento ao recurso especial" (STJ, AREsp 1.302.351/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/11/2019).

Por fim, não procede o pedido formulado pela parte agravada, para que haja condenação da agravante em honorários advocatícios recursais, com fundamento no art. 85, § 11, do CPC/2015, que assim estabelece:

"Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

(...)

§ 11. **O tribunal**, ao julgar recurso, **majorará os honorários fixados anteriormente** levando em conta o trabalho adicional realizado **em grau recursal**, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento".

Em face do Enunciado Administrativo 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do novo CPC"), o presente grau de jurisdição inaugurou-se com a publicação do acórdão que ensejou a interposição do próprio Recurso Especial, em 2015, antes da vigência do novo diploma processual civil.

Ademais, "o pedido de arbitramento/majoração da verba honorária de sucumbência no Agravo Interno, formulado pela embargante, deve ser rejeitado, em razão

do entendimento da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira - Enfam - adotado no seminário 'O Poder Judiciário e o Novo CPC', no qual se editou o enunciado 16, com o seguinte teor: **'Não é possível majorar os honorários na hipótese de interposição de recurso no mesmo grau de jurisdição** (art. 85, § 11, do CPC/2015)'. **Dito de outro modo, como se trata (o Agravo Interno) de recurso que apenas prorroga, no mesmo grau de jurisdição, a discussão travada no Recurso Especial, o caso concreto não comporta a aplicação do art. 85, § 11, do CPC/2015"** (STJ, EDcl no AgInt no REsp 1.578.347/AL, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 08/11/2016).

Ante o exposto, conheço, em parte, do Agravo interno, e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

É o voto.



# **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

## **TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA**

**AgInt no REsp 1.599.838 / MG**

**PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2016/0122520-2

Número de Origem:

06533173520128130702 10702120653317001 10702120653317002 10702120653317003 702120653317

Sessão Virtual de 06/09/2022 a 12/09/2022

### **Relator do AgInt**

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

### **Presidente da Sessão**

Exmo. Sr. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES

## **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : CLEBER COELHO SALVADOR

RECORRENTE : FABIANA DE ALMEIDA FINOTTI SALVADOR

RECORRENTE : MARIA JOSE DE ALMEIDA FINOTTI

ADVOGADO : LUIZ FERNANDO VALLADAO NOGUEIRA E OUTRO(S) - MG047254

RECORRIDO : MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA

PROCURADOR : MARCOS FERNANDO ROSINO LOPES E OUTRO(S) - MG082742

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -  
INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE - DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA

## **AGRAVO INTERNO**

AGRAVANTE : CLEBER COELHO SALVADOR

AGRAVANTE : FABIANA DE ALMEIDA FINOTTI SALVADOR

AGRAVANTE : MARIA JOSE DE ALMEIDA FINOTTI

ADVOGADO : LUIZ FERNANDO VALLADAO NOGUEIRA E OUTRO(S) - MG047254

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA

PROCURADOR : MARCOS FERNANDO ROSINO LOPES E OUTRO(S) - MG082742

## **TERMO**

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 06/09/2022 a 12/09/2022, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso, mas lhe negou provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Assusete Magalhães.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília, 13 de setembro de 2022