SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 2034509 - SP (2022/0069072-9)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO	:	DEPARTAMENTO DE AGUA E ESGOTO
ADVOGADOS	:	CARLOS EDUARDO RUIZ E OUTRO(S) - SP148516
		HENRIQUE LARANJEIRA BARBOSA DA SILVA - SP205287

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍCIPO EM RAZÃO DE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu,* aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Este Tribunal Superior, na exegese do art. 40 da Lei do Parcelamento Urbano, firmou orientação segundo a qual, face à omissão do loteador, o Município tem responsabilidade subsidiária quanto à realização das obras de infraestrutura indispensáveis à regularização de loteamentos clandestinos, tais como esgotamento sanitário, abastecimento de água e iluminação pública. Precedentes.

III – À vista da dissonância do acórdão recorrido com o entendimento desta Corte, e ante a impossibilidade do exame na presente via processual da omissão concreta do loteador a autorizar a responsabilização subsidiária do ente municipal, e, ainda, sob pena de supressão de instância, faz-se necessário o retorno dos autos à origem para tal análise.

IV – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V – Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI – Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Documento eletrônico VDA36334364 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 25/04/2023 12:16:34
Código de Controle do Documento: 0f9f5ae4-11a6-4237-925a-2abb3c1deec9

Brasília, 24 de abril de 2023.

REGINA HELENA COSTA
Relatora

Documento eletrônico VDA36334364 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 25/04/2023 12:16:34
Código de Controle do Documento: 0f9f5ae4-11a6-4237-925a-2abb3c1deec9

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 2034509 - SP (2022/0069072-9)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO	:	DEPARTAMENTO DE AGUA E ESGOTO
ADVOGADOS	:	CARLOS EDUARDO RUIZ E OUTRO(S) - SP148516
		HENRIQUE LARANJEIRA BARBOSA DA SILVA - SP205287

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍCIPO EM RAZÃO DE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS. JURISPRUDÊNCIA DO STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I – Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu,* aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – Este Tribunal Superior, na exegese do art. 40 da Lei do Parcelamento Urbano, firmou orientação segundo a qual, face à omissão do loteador, o Município tem responsabilidade subsidiária quanto à realização das obras de infraestrutura indispensáveis à regularização de loteamentos clandestinos, tais como esgotamento sanitário, abastecimento de água e iluminação pública. Precedentes.

III – À vista da dissonância do acórdão recorrido com o entendimento desta Corte, e ante a impossibilidade do exame na presente via processual da omissão concreta do loteador a autorizar a responsabilização subsidiária do ente municipal, e, ainda, sob pena de supressão de instância, faz-se necessário o retorno dos autos à origem para tal análise.

IV – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

V – Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VI – Agravo Interno improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de Agravo Interno contra a decisão que, com fundamento nos arts. 932, V, do Código de Processo Civil de 2015, e 34, XVIII, *c,* e 255, III, ambos do RISTJ, deu provimento ao Recurso Especial, para, tão somente, reconhecer a possibilidade de responsabilização subsidiária do Município, a ser aferida, no caso concreto, pelo tribunal de origem.

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

Sustenta o Agravante, em síntese, que “se o acórdão do tribunal de origem contrariou a jurisprudência dominante do STJ ao negar expressamente a existência de responsabilidade subsidiária do município, com a devida vênia, não faz sentido, além de caracterizar inequívoca contradição, devolver a esse mesmo tribunal de origem a aferição, no caso concreto, da existência da própria responsabilidade subsidiária” (fl. 764e).

Assinala, nesse sentido, que “[...] o corpo da própria decisão de fls. 723/730 contém uma contradição, porquanto reconhece que o julgado de segunda instância contrariou a jurisprudência desse Superior Tribunal de Justiça, razão por que deu provimento ao recurso especial interposto, mas ao mesmo tempo devolve ao tribunal de origem o exame da da possibilidade de responsabilização subsidiária do Município, a ser aferida no caso concreto” (fls. 764/765e).

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Impugnação às fls. 772/776e.

É o relatório.

VOTO

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Não assiste razão ao Agravante.

Isso porque, na espécie, o tribunal de origem afastou a responsabilidade subsidiária do Poder Público Municipal, no tocante à realização de obras necessárias à implementação da rede básica de água em loteamento urbano, sob o fundamento precípuo de escassez de recursos orçamentários, nos seguintes termos (fls. 578/579e):

> *Como disposto na Lei nº 6.766/79, é obrigação do loteador realizar as obras de infraestrutura do loteamento, competindo ao Município a fiscalização dos loteamentos urbanos, de forma a verificar o cumprimento das regras de ocupação e parcelamento do solo urbano, no exercício do poder de polícia que detém a Administração Pública, advindo de norma constitucional (art. 30, VIII, da CF).*
> *Ocorre que no caso em tela, não se vislumbra responsabilidade subsidiária do DAE no que toca às obras de implantação da rede de água em loteamento particular, na medida em que a obrigação de implementar tais obras é do loteador, o qual, como já dito, fora acionado judicialmente a tanto, de modo que o cumprimento insatisfatório de sua obrigação não tem o condão de transferir a responsabilidade à concessionária, mas sim aos condôminos.*

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

Como informado pelo réu, os custos de implantação do Sistema de Abastecimento de Água no local, seriam da ordem de cerca de nove milhões de reais, inexistindo qualquer previsão orçamentária para tanto.
Ademais, considerada a situação atual de pandemia, a Administração Municipal vem experimentando retração nas receitas e aumento de inadimplência de impostos e taxas, e o DAE não vem efetuando supressão de fornecimento, mesmo em caso de inadimplência dos consumidores, de modo a inviabilizar financeiramente a realização da vultosa obra.
Como bem observou o ilustre magistrado sentenciante, "no caso em tela, de um loteamento há décadas concluído e entregue aos proprietários (o que não se discute nos autos), como bem afirma o réu, realmente, executado fora integralmente nos moldes legislativos admitidos para a época, e não há mais ou ainda qualquer dever estatal no sentido de levar aos moradores do bairro, então afastado, o que ainda não se alterou na atualidade do caso concreto, qualquer prestação material de serviço público de fornecimento de água e coleta de esgoto, isto é, não há obrigação estatal atual, visto que não houve alteração dos quadros fáticos, que poderiam, sim, implicar num dever atual do réu.
Mas, nada há, nos autos, que demonstre, cabalmente, que as pessoas moradoras do local estão dentre as carentes, mais necessitárias das despesas municipais, e, portanto, conquanto não fosse o início e objetivo da exploração imobiliária que deu vazão ao loteamento Vale do Igapó, nos dias de hoje, necessitem de excessivos gastos públicos para levar água doce potável, com construção de obras caras, até o local de destino.
A expansão imobiliária para verdadeiros núcleos fortificados, diante do interior dos Municípios, como o Vale do Igapó, não obedece a outra regra a não ser da escassez dos recursos financeiros municipais. A legislação tributária não é fundamento para criarem-se, contra as municipalidades, obrigações fora da reserva do possível. (...) Repita-se à exaustão: o réu não deve, nos termos da causa de pedir nesta ação civil pública, qualquer obrigação, visto que não há qualquer fundamento em atos administrativos vinculados. Os recursos públicos são escassos. Antes disso, o Município de Bauru, com ou sem o DAE, já realizou aquilo que estava a seu alcance, desincumbindo-se de qualquer obrigação estatal na atualidade de levar água ao loteamento em questão" (fls. 468/469 e 473) (destaque meu).

Nesse cenário, verifica-se que o acórdão recorrido vai de encontro ao entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual, consoante a exegese do art. 40 da Lei do Parcelamento Urbano, face à omissão do loteador, o Município tem responsabilidade subsidiária quanto à realização das obras de infraestrutura indispensáveis à regularização de loteamentos clandestinos, tais como esgotamento sanitário, abastecimento de água e iluminação pública.

No mesmo sentido:

ADMINISTRATIVO. LOTEAMENTO. REGULARIZAÇÃO. ART. 40 DA LEI LEHMANN (LEI 6.766/79). ESTATUTO DA CIDADE. DEVER MUNICIPAL. LIMITAÇÃO ÀS OBRAS ESSENCIAIS. HISTÓRICO DA DEMANDA
1. Os autos tratam de parcelamento clandestino do solo urbano em Sergipe, onde Gilberto Costa Santos passou a firmar compromissos de compra e venda de lotes de área que denominou "Loteamento Porto do Gringo".
2. O acórdão recorrido manteve condenação do loteador, da Empresa Municipal de Obras e Urbanização - EMURB e do Município de Aracaju na obrigação de executar todas as obras de infraestrutura necessárias à

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

urbanização total do loteamento.
3. O munícipio recorrente alega, em síntese, que o art. 40 da Lei 6.766/1979 estabelece faculdade do Poder Público, que "somente se daria em excepcionalíssimas hipóteses, eleitas pelo Poder Público dentre suas várias prioridades na implementação das políticas públicas".
4. A Segunda Turma deliberou afetar o recurso à Seção.
PRECEDENTES DA SEGUNDA TURMA
5. Em precedentes mais antigos, a Segunda Turma adotou a orientação de que o art. 40 da Lei 6.766/1979 prevê um dever-poder do Município de regularizar loteamento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, configurando, portanto, ato vinculado da Municipalidade. Nesse sentido: REsp 1.113.789/SP, Rel. Ministro Castro Meira, julgado em 16/6/2009; REsp 131.697/SP, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, julgado em 7/4/2005.
6. Em dois julgados mais recentes, a Segunda Turma parece ter adotado entendimento mais restritivo, que se coadunaria com a interpretação defendida no recurso. O primeiro é o REsp 859.905/RS, cuja ementa aponta discricionariedade da atuação da Administração: "RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. LOTEAMENTO. OBRAS DE INFRA-ESTRUTURA. EXEGESE DO ART. 40 DA LEI N. 6.766/79. - O art. 40 da Lei n. 6.766/1979 confere ao município a faculdade de promover a realização de obras de infra-estrutura em loteamento, sob seu o critério de oportunidade e conveniência. Recurso especial não conhecido." (REsp 859.905/RS, Rel. p/ Acórdão Ministro Cesar Asfor Rocha, julgado em 1º/9/2011). No mesmo sentido, embasado no anterior, o AgRg no REsp 1.310.642/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, julgado em 3/3/2015.
7. A ementa do REsp 859.905/RS talvez não tenha espelhado exatamente o pensamento da Turma. Daquele julgamento participaram o Min. Mauro Campbell Marques, que era o relator, o Min. Herman Benjamin, o Min. Cesar Asfor Rocha, que proferiu o voto vencedor, e os Ministros Castro Meira e Humberto Martins. Foi vencido apenas o Min. Mauro Campbell, mas a maioria se formou no sentido do não conhecimento do recurso, não parecendo que se possa dizer que a maioria aderiu ao entendimento do Min. Cesar Asfor Rocha quanto ao mérito, ou seja, de que haveria discricionariedade do Município.
8. O voto-vista do Min. Herman Benjamin deixava claro que não seria esse o seu pensamento, e o voto-vista proferido pelo Min. Castro Meira examinou apenas as questões processuais, sendo certo que, no REsp 1.113.789/SP, S. Exa. tinha adotado o entendimento do poder-dever. Adesão total ao voto do Min. Cesar Rocha teria havido apenas quanto ao eminente Min. Humberto Martins, que se limitou a acompanhar o relator.
9. Não se poderia, portanto, dizer que o entendimento tradicional da Segunda Turma foi alterado.
PRECEDENTE DA PRIMEIRA TURMA
10. Sobre o tema, a Primeira Turma tem julgado recente que, em sua ementa, após se reportar aos dois precedentes da Segunda Turma mencionados, traz: "2. É subsidiária a responsabilidade do ente municipal pelas obras de infra-estrutura necessárias à regularização de loteamento privado, quando ainda é possível cobrar do loteador o cumprimento de suas obrigações" (REsp 1.394.701/AC, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 17/9/2015).
11. Todavia, o voto do relator, eminente Min. Benedito Gonçalves, deixa claro que "não se pode negar a existência de responsabilidade do município quanto à implementação da infra-estrutura necessária à regularização do loteamento quando é omisso no dever de fiscalizar o loteador inadimplente", embora deixando claro que, "na hipótese de loteamento privado irregular,

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

enquanto for possível a responsabilização do loteador, a responsabilidade do Município é subsidiária, à falta de previsão legal pela solidariedade".

12. Lembra, ainda, que os municípios têm obrigação própria e autônoma quanto à implementação de políticas públicas que têm por fim o saneamento básico e a infraestrutura urbana (artigos 23, inciso IX, 30, inciso VIII, e 182 da Constituição Federal; e art. 2º da Lei 10.257/2001).

13. Conclui afirmando que é "oportuno esclarecer que há duas situações distintas. Na primeira, há a possibilidade de a administração municipal agir enquanto é possível cobrar do empreendedor-loteador o cumprimento de suas obrigações. É faculdade sua utilizar recursos públicos para tomar as providências pendentes de competência do loteador, ressarcindo-se do custo. Na segunda, não mais é possível exigir o cumprimento das obrigações pelo loteador, a municipalidade é omissa e o loteamento começa a se efetivar sem a observância das normas legais, com violação do direito à infra-estrutura urbana e lesão aos moradores. Nessa hipótese, o Poder Público Municipal é responsável pela regularização lato sensu do loteamento".

INEXISTÊNCIA DE POSICIONAMENTO
FIRME DA PRIMEIRA SEÇÃO

14. Inexistindo posição pacífica das duas Turmas de Direito Público sobre o tema da obrigatoriedade ou não de o Poder Municipal realizar as obras necessárias para regularização de loteamento clandestino ou irregular, o presente julgamento mostra-se oportuno para definição dele.

ANÁLISE DO DEVER-PODER DE REGULARIZAÇÃO

15. A rigor, o dever do Município não se restringe ao loteamento incompleto, nem decorre essencial ou exclusivamente da disposição da Lei Lehmann (Lei 6.766/1979).

16. É encargo inafastável do Município promover a ocupação ordenada do solo urbano, consoante previsão do art. 30, VIII, da Constituição. O dever de realizar o asfaltamento das vias, a implementação de iluminação pública, redes de energia, água e esgoto, calçamento de ruas etc. refere-se a todo o território do ente político, e não apenas a esses loteamentos incompletos, de modo a "garantir o bem-estar de seus habitantes", nos termos do Plano Diretor e da legislação urbanística, conforme o art. 182 da CF, atendendo-se aos mais carentes em primeiro lugar.

17. No âmbito infraconstitucional, a atuação do governo local deve buscar garantir o "direito a cidades sustentáveis" e evitar o parcelamento do solo inadequado em relação à infraestrutura urbana, segundo determina o art. 2º, I e VI, "c", do Estatuto da Cidade.

18. O dever de regularizar loteamentos há de ser interpretado à luz dessas disposições constitucionais e legais. A omissão do loteador não gera, por si, prioridade absoluta e automática no confronto com outras demandas preexistentes e relativas à malha urbana. Seria desarrazoado interpretar a lei federal de tal modo a nela enxergar uma garantia de "fura-fila" no atendimento das carências sociais, sobretudo se, para solucionar as eventualmente judicializadas, acabar-se por desamparar os mais pobres, com igual precisão urbanístico-ambiental.

19. O art. 40, § 5º, da Lei Lehmann determina que a regularização dos loteamentos deve observar as diretrizes fixadas pela legislação urbanística, sendo inviável impor ao Município descumprimento de suas próprias leis (quando, por exemplo, proíbe a ocupação de certas áreas de risco), por conta tão só de omissão do loteador.

20. Evidentemente, ao Poder Judiciário não compete, pois seria um despropósito, determinar a regularização de loteamentos clandestinos (não aprovados pelo Município) em terrenos que ofereçam perigo imediato para os moradores lá instalados, assim como nos que estejam em Áreas de

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

Preservação Permanente, de proteção de mananciais de abastecimento público, ou mesmo fora do limite de expansão urbana fixada nos termos dos padrões de desenvolvimento local. A intervenção judicial, nessas circunstâncias, faz-se na linha de exigir do Poder Público a remoção das pessoas alojadas nesses lugares insalubres, impróprios ou inóspitos, assegurando-lhes habitação digna e segura - o verdadeiro direito à cidade.

21. Mesmo na hipótese de loteamentos irregulares (aprovados, mas não inscritos ou executados adequadamente), a obrigação do Poder Público restringe-se à infraestrutura para sua inserção na malha urbana, como ruas, esgoto, iluminação pública etc., de modo a atender aos moradores já instalados, sem prejuízo do também dever-poder da Administração de cobrar dos responsáveis os custos em que incorrer na sua atuação saneadora.

22. Mais importante que discutir se há discricionariedade ou dever-poder de regularizar loteamentos (e, sem dúvida, dever-poder existe!) é reconhecer que a atuação da Prefeitura não serve para beneficiar o loteador faltoso.

Sem falar que vai muito além de garantir os direitos dos adquirentes de lotes prejudicados pela omissão, pois incumbe ao Administrador, também por força de lei, considerar a cidade como um todo e os direitos dos outros munícipes à qualidade urbanístico-ambiental.

23. O que deve orientar a atuação do Município é, essencialmente, o interesse coletivo na observância aos "padrões de desenvolvimento urbano" (art. 40, caput, in fine, da Lei Lehmann), para cumprir as "funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes" (art. 182, caput, da CF). Isso, como é fácil perceber, nem sempre é observado ao se impor ao Município, simples e automaticamente, a imediata regularização de um dado loteamento, quando houver situações mais graves e urgentes de degradação urbana e de dignidade da pessoa humana em outros bolsões de pobreza.

24. Descabe impor ao Município o asfaltamento, por exemplo, de um condomínio de veraneio ou de classe média, se as ruas da cidade, que servem diariamente os moradores permanentes ou os em pobreza extrema, não possuem esse melhoramento. Inviável ainda obrigá-lo a implantar calçadas e vias em um condomínio de luxo, apenas porque o loteamento não foi completado, se o restante da cidade, onde moram os menos afortunados, não conta com iluminação pública ou esgotamento sanitário. Em síntese, o juiz dos fatos haverá, na apuração da responsabilidade estatal, de estar atento a esses conflitos para definir, entre as prioridades urbanístico-ambientais, o que é mais importante.

25. Compete ao governo local implementar sua legislação urbanística, em especial seu Plano Diretor, à luz das diretrizes constitucionais.

São elas que, no atacado, determinam as prioridades e orientam o direcionamento dos recursos públicos, previstos na legislação orçamentária.

Nesse contexto, a intervenção do Judiciário, determinando a atuação da Prefeitura, caberia apenas na hipótese de descumprimento das políticas urbanísticas locais, conforme traçadas nas normas aplicáveis.

26. Há um dever do Município de regularizar os loteamentos, inexistindo margem para discricionariedade. O dever-poder, contudo, não é absoluto, nem mecânico ou cego, competindo à Municipalidade cumpri-lo na forma dos padrões urbanístico-ambientais estabelecidos na legislação local, estadual e federal. Naquelas hipóteses em que os óbices legais não ensejem a regularização, a única solução é a remoção, de modo a garantir habitação digna que respeite as exigências da lei.

27. O correto é as instâncias ordinárias examinarem quais são as obras a serem realizadas. Pode-se tratar de melhorias necessárias, como ruas e iluminação pública para servir aos loteamentos já ocupados por moradores,

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

hipótese em que caberia ao Município implementá-las. Mas também pode-se estar a se referir a vias que atendam lotes ainda não comercializados ou outras obras não essenciais previstas no loteamento aprovado, mas inexistentes no restante da malha urbana, cuja implantação não pode ser imputada ao Poder Público.

28. Não é possível afastar peremptoriamente a responsabilidade do Município, devendo este ser condenado a realizar somente as obras essenciais a serem implantadas, em conformidade com a legislação urbanística local (art. 40, § 5º, da Lei Lehmann).

CONCLUSÃO

29. Pelo exposto e com base no entendimento recentemente adotado pela Primeira Turma apontado nos itens 10 a 13 e na orientação tradicionalmente adotada pela Segunda Turma, que, em verdade, não foi alterado, como apontado nos itens 5 a 9, é possível se definir uma tese.

30. Existe o poder-dever do Município de regularizar loteamentos clandestinos ou irregulares, mas a sua atuação deve se restringir às obras essenciais a serem implantadas em conformidade com a legislação urbanística local (art. 40, § 5º, da Lei 6.799/79), em especial à infraestrutura essencial para inserção na malha urbana, como ruas, esgoto, energia e iluminação pública, de modo a atender aos moradores já instalados, sem prejuízo do também dever-poder da Administração de cobrar dos responsáveis os custos em que incorrer a sua atuação saneadora.

31. Recurso Especial parcialmente provido para restringir a obrigação do Município de executar as obras de infraestrutura somente àquelas essenciais nos termos da legislação urbanística local, compreendendo, no mínimo, ruas, esgoto e iluminação pública, de forma a atender somente os moradores já instalados, não havendo esse dever em relação a parcelas do loteamento irregular eventualmente ainda não ocupadas.

(REsp n. 1.164.893/SE, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 23.11.2016, DJe de 01.07.2019 – destaques meus).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO PRIVADO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO. ART. 40 DA LEI N. 6.766/1979. PROCEDIMENTO FACULTATIVO.

1. É facultativo o procedimento previsto no art. 40 da Lei n. 6.7661979, o qual possibilita ao município o ressarcimento dos custos financeiros pela realização de obras de infra-estrutura em loteamento privado irregular, quando o loteador não as realiza.

Precedentes: AgRg no REsp 1310642/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 09/03/2015; REsp 859.905/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Rel. p/ Acórdão Ministro César Asfor Rocha, Segunda Turma, DJe 16/03/2012.

2. É subsidiária a responsabilidade do ente municipal pelas obras de infra-estrutura necessárias à regularização de loteamento privado, quando ainda é possível cobrar do loteador o cumprimento de suas obrigações.

3. Recurso especial não provido.

(REsp 1.394.701/AC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/09/2015, DJe 28/09/2015 – destaque meu).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. INOCORRÊNCIA. ART. 932, III, DO CPC/2015.

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

> ***ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS, NO ACÓRDÃO RECORRIDO. INCONFORMISMO. INTEMPESTIVIDADE DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. INOVAÇÃO RECURSAL, EM SEDE DE AGRAVO INTERNO. NÃO CONHECIMENTO. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. DEFERIMENTO PARCIAL. REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. FISCALIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA PARTE, IMPROVIDO.***
> *[...]*
> *VIII. Na forma da jurisprudência do STJ, incumbe ao Município o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, sendo do ente municipal a responsabilidade pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade vinculada e não discricionária (STJ, REsp 1.739.125/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 11/03/2019).*
> *IX. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa parte, improvido.*
> (AgInt no AREsp n. 1.458.475/SP, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, j. 15.08.2019, DJe de 23.08.2019 – destaque meu).

À vista disso, *e ante a impossibilidade do exame na presente via processual, por força da Súmula n. 07 deste Tribunal Superior, da omissão do loteador a autorizar a pronta responsabilização subsidiária do ente municipal, e, ainda, sob pena de supressão de instância, faz-se necessário o retorno dos autos à origem*.

Por fim, no que se refere à aplicação do art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, a orientação desta Corte é no sentido de que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a imposição da multa, não se tratando de simples decorrência lógica do não provimento do recurso em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, como espelham os julgados assim ementados:

> ***PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO EMBARGADO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ACÓRDÃOS PARADIGMAS. JUÍZO DE MÉRITO. INADMISSIBILIDADE DOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. NEGADO SEGUIMENTO AOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. MULTA E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS RECURSAIS. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.***
> *I. Trata-se de Agravo Regimental ou interno, interposto em 05/05/2016, contra decisão publicada em 13/04/2016.*
> *II. De acordo com o art. 546, I, do CPC/73, os Embargos de Divergência somente são admissíveis quando os acórdãos cotejados forem proferidos no mesmo grau de cognição, ou seja, ambos no juízo de admissibilidade ou no juízo de mérito, o que não ocorre, no caso. Incidência da Súmula 315/STJ.*
> *III. Nos termos da jurisprudência desta Corte, "se o acórdão embargado decidiu com base na Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, falta aos embargos de divergência o pressuposto básico para a sua admissibilidade, é dizer, discrepância entre julgados a respeito da mesma questão jurídica.*

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

Se o acórdão embargado andou mal, qualificando como questão de fato uma questão de direito, o equívoco só poderia ser corrigido no âmbito de embargos de declaração pelo próprio órgão que julgou o recurso especial" (STJ, AgRg nos EREsp 1.439.639/RS, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 01/12/2015). Em igual sentido: STJ, AgRg nos EAREsp 556.927/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 18/11/2015; STJ, AgRg nos EREsp 1.430.103/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 15/12/2015; ERESP 737.331/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 09/11/2015.
IV. O mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a necessária imposição da multa, prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015, quando não configurada a manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, por decisão unânime do colegiado.
V. Agravo Regimental improvido.
(AgInt nos EREsp n. 1.311.383/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/09/2016, DJe 27/09/2016 – destaque meu).

***AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO CONHECIDO APENAS NO CAPÍTULO IMPUGNADO DA DECISÃO AGRAVADA. ART. 1.021, § 1º, DO CPC/2015. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA APRECIADOS À LUZ DO CPC/73. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE NÃO CONHECEU DO RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. PARADIGMAS QUE EXAMINARAM O MÉRITO DA DEMANDA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. REQUERIMENTO DA PARTE AGRAVADA DE APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO § 4º DO ART. 1.021 DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO**.*
1. Nos termos do art. 1.021, § 1º, do CPC/2015, merece ser conhecido o agravo interno tão somente em relação aos capítulos impugnados da decisão agravada.
2. Não fica caracterizada a divergência jurisprudencial entre acórdão que aplica regra técnica de conhecimento e outro que decide o mérito da controvérsia.
3. A aplicação da multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015 não é automática, não se tratando de mera decorrência lógica do não provimento do agravo interno em votação unânime. A condenação do agravante ao pagamento da aludida multa, a ser analisada em cada caso concreto, em decisão fundamentada, pressupõe que o agravo interno mostre-se manifestamente inadmissível ou que sua improcedência seja de tal forma evidente que a simples interposição do recurso possa ser tida, de plano, como abusiva ou protelatória, o que, contudo, não ocorreu na hipótese examinada.
4. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido.
(AgInt nos EREsp n. 1.120.356/RS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 24/08/2016, DJe 29/08/2016 – destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA. PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO. DENEGAÇÃO. INTERPOSIÇÃO DE APELAÇÃO. DESPROVIMENTO. IMPUGNAÇÃO POR VIA DE RECURSO ORDINÁRIO. DESCABIMENTO MANIFESTO.

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

HIPÓTESE INADEQUADA. RECORRIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL. NÃO CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. JURISPRUDÊNCIA SEDIMENTADA. AGRAVO INTERNO. CARÁTER DE MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA. COMINAÇÃO DE MULTA.

1. A denegação do mandado de segurança mediante julgamento proferido originariamente por Tribunal de Justiça ou por Tribunal Regional Federal desafia recurso ordinário, na forma do art. 105, inciso II, alínea "b", da Constituição da República.

2. No entanto, quando impetrada a ação de mandado de segurança em primeiro grau de jurisdição e instada a competência do Tribunal local apenas por via de apelação, o acórdão respectivo desafia recurso especial, conforme o disposto no art. 105, inciso III, da Constituição da República.

3. Dessa forma, a interposição do recurso ordinário no lugar do recurso especial constitui erro grosseiro e descaracteriza a dúvida objetiva. Precedentes.

4. O agravo interno que se volta contra essa compreensão sedimentada na jurisprudência e que se esteia em pretensão deduzida contra texto expresso de lei enquadra-se como manifestamente improcedente, porque apresenta razões sem nenhuma chance de êxito.

5. A multa aludida no art. 1.021, §§ 4.º e 5.º, do CPC/2015, não se aplica em qualquer hipótese de inadmissibilidade ou de improcedência, mas apenas em situações que se revelam qualificadas como de manifesta inviabilidade de conhecimento do agravo interno ou de impossibilidade de acolhimento das razões recursais porque inexoravelmente infundadas.

6. Agravo interno não provido, com a condenação do agravante ao pagamento de multa de cinco por cento sobre o valor atualizado da causa, e razão do reconhecimento do caráter de manifesta improcedência, a interposição de qualquer outro recurso ficando condicionada ao depósito prévio do valor da multa.

(AgInt no RMS n. 51.042/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 03/04/2017 – destaque meu).

No caso, não obstante o improvimento do Agravo Interno, não resta configurada a manifesta inadmissibilidade, razão pela qual deixo de impor a apontada multa.

Posto isso, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.

Documento eletrônico VDA35987383 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 31/03/2023 17:50:11
Código de Controle do Documento: 1ce71802-801b-400a-ab56-ee0aa7295a83

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

AgInt nos EDcl no REsp 2.034.509 / SP

Número Registro: 2022/0069072-9 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
10253932720198260071 20210000479468

Sessão Virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023

Relator do AgInt nos EDcl
Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Secretário
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECORRIDO	:	DEPARTAMENTO DE AGUA E ESGOTO
ADVOGADOS	:	CARLOS EDUARDO RUIZ E OUTRO(S) - SP148516
		HENRIQUE LARANJEIRA BARBOSA DA SILVA - SP205287

ASSUNTO : DIREITO DO CONSUMIDOR - CONTRATOS DE CONSUMO - FORNECIMENTO DE ÁGUA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO	:	DEPARTAMENTO DE AGUA E ESGOTO
ADVOGADOS	:	CARLOS EDUARDO RUIZ E OUTRO(S) - SP148516
		HENRIQUE LARANJEIRA BARBOSA DA SILVA - SP205287

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 18/04/2023 a 24/04/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Benedito Gonçalves.

Documento eletrônico VDA36326586 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 25/04/2023 00:07:59
Código de Controle do Documento: c02e1b5c-51dd-46e4-86c2-ac106c6f4067

Brasília, 25 de abril de 2023

Documento eletrônico VDA36326586 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 25/04/2023 00:07:59
Código de Controle do Documento: c02e1b5c-51dd-46e4-86c2-ac106c6f4067