SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1995461 - RJ (2022/0097258-9)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO	:	MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO
PROCURADOR	:	VICTOR WILLCOX DE SOUZA RANCANO ROSA - RJ167658
RECORRIDO	:	ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORES	:	CARLOS DA COSTA E SILVA FILHO - RJ081889
		VICTOR AGUIAR DE CARVALHO - RJ164902

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO DO ACÓRDÃO DA ORIGEM. INEXISTÊNCIA. CONDENAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRAZO FIXADO. COISA JULGADA. NÃO OCORRÊNCIA. CONVERSÃO EM PERDAS E DANOS. MERA ADVERTÊNCIA. POSSIBILIDADE.

1. Inexiste violação do art. 1.022, I e II, do CPC, quando a Corte de origem estabelece fundamentação clara e suficiente para afastar os argumentos da parte, como no caso.

2. A controvérsia jurídica a ser avaliada neste recurso especial foi materializada em duas perguntas extraídas do apelo especial, quais sejam: "pode o juízo da execução alterar o prazo estabelecido para cumprimento do julgado no título judicial executado? Pode o juízo da execução, sem o exequente requerer e/ou sem a prova da impossibilidade da tutela específica, aventar a conversão em perdas e danos da obrigação?".

3. De maneira semelhante ao que acontece com a multa cominatória (art. 537 do CPC), o prazo para cumprimento da obrigação de fazer também está submetido à cláusula *rebus sic stantibus,* ou seja, vincula-se ao contexto fático que lhe dá suporte, de modo que, alterando-se este último, pode o magistrado da execução modificar o tempo concedido para o atendimento da obrigação.

4. Se o juízo pode reduzir e excluir a própria sanção para o caso de descumprimento do prazo inicialmente arbitrado para satisfazer a obrigação de fazer, ele tem implicitamente o poder de elastecer aquele prazo (antes fixado), pois, do contrário, bastaria preservar formalmente o prazo fixado na fase cognitiva, mas, por razão fundamentada, excluir a multa cominatória no caso de cumprimento com atraso, o que equivaleria, na prática, a alargar o prazo antes previsto.

Documento eletrônico VDA39771045 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 19:04:35
Código de Controle do Documento: 558f861b-667f-4e9f-ba81-6d96ef6373f0

5. O prazo constante na sentença para o cumprimento da condenação na obrigação de fazer figura como norte que deve ser perseguido na fase de execução, mas não preclui ou faz coisa julgada, podendo ser modificado se o quadro fático existente após a fase de conhecimento reclamar tal alteração.
6. No que concerne à alegação de violação do art. 499 do CPC, não é possível haver violação desse dispositivo legal na hipótese em que o magistrado simplesmente antecipa a possibilidade nele prevista, limitando-se a advertir que, em caso de se tornar impossível o cumprimento da obrigação de fazer, ela será convertida em perdas e danos.
7. Recurso especial desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 12 de dezembro de 2023.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator

Documento eletrônico VDA39771045 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 19:04:35
Código de Controle do Documento: 558f861b-667f-4e9f-ba81-6d96ef6373f0

RECURSO ESPECIAL Nº 1995461 - RJ (2022/0097258-9)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO	:	MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO
PROCURADOR	:	VICTOR WILLCOX DE SOUZA RANCANO ROSA - RJ167658
RECORRIDO	:	ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORES	:	CARLOS DA COSTA E SILVA FILHO - RJ081889
		VICTOR AGUIAR DE CARVALHO - RJ164902

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. OMISSÃO DO ACÓRDÃO DA ORIGEM. INEXISTÊNCIA. CONDENAÇÃO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRAZO FIXADO. COISA JULGADA. NÃO OCORRÊNCIA. CONVERSÃO EM PERDAS E DANOS. MERA ADVERTÊNCIA. POSSIBILIDADE.

1. Inexiste violação ao art. 1.022, I e II, do CPC, quando a Corte de origem estabelece fundamentação clara e suficiente para afastar os argumentos da parte, como no caso.

2. A controvérsia jurídica a ser avaliada neste recurso especial foi materializada em duas perguntas extraídas do apelo especial, quais sejam: "pode o juízo da execução alterar o prazo estabelecido para cumprimento do julgado no título judicial executado? Pode o juízo da execução, sem o exequente requerer e/ou sem a prova da impossibilidade da tutela específica, aventar a conversão em perdas e danos da obrigação?".

3. De maneira semelhante ao que acontece com a multa cominatória (art. 537 do CPC), o prazo para cumprimento da obrigação de fazer também está submetido à cláusula *rebus sic stantibus,* ou seja, vincula-se ao contexto fático que lhe dá suporte, de modo que, alterando-se este último, pode o magistrado da execução modificar o tempo concedido para o atendimento da obrigação.

4. Se o juízo pode reduzir e excluir a própria sanção para o caso de descumprimento do prazo inicialmente arbitrado para satisfazer a obrigação de fazer, ele tem implicitamente o poder de elastecer aquele prazo (antes fixado), pois, do contrário, bastaria preservar formalmente o prazo fixado na fase cognitiva, mas, por razão fundamentada, excluir a multa cominatória no caso de cumprimento com atraso, o que equivaleria, na prática, a alargar o prazo antes

Documento eletrônico VDA39771046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 17:57:58
Código de Controle do Documento: 55fde8f4-3828-4a67-9a59-a431e82d94f2

previsto.

5. O prazo constante na sentença para o cumprimento da condenação na obrigação de fazer figura como norte que deve ser perseguido na fase de execução, mas não preclui ou faz coisa julgada, podendo ser modificado se o quadro fático existente após a fase de conhecimento reclamar tal alteração.

6. No que concerne à alegação de violação do art. 499 do CPC, não é possível haver violação desse dispositivo legal na hipótese em que o magistrado simplesmente antecipa a possibilidade nele prevista, limitando-se a advertir que, em caso de se tornar impossível o cumprimento da obrigação de fazer, ela será convertida em perdas e danos.

7. Recurso especial desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra acórdão do Tribunal de Justiça fluminense, assim ementado (e-STJ fl. 90):

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação Civil Pública, em fase de cumprimento de sentença. Risco geológico no Complexo do Turano. Recurso do Ministério Público quanto à fixação de novo prazo de 180 dias, além do fixado em acórdão com trânsito em julgado. Alegação de violação à coisa julgada. Ordem judicial que determinou ao Município e Estado, dentre outras: "a promoverem a execução de plano de medidas de engenharia, geotecnia e intervenção urbanística, consistente em obras de estabilização e/ou contenção e/ou drenagem nas encostas". Plano que efetivamente está em curso, cumprindo o prazo fixado em acórdão. Exigência do plano de engenharia de prazos superiores para a consecução, o que difere de descumprimento do prazo fixado por ordem judicial que não exige o fim do plano dentro daquele prazo. Comprovação por relatórios e fotografias que há grande parte da obra executada. NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO.

A recorrente alega que houve violação dos arts. 489, § 1°, IV, 499, 502 e 1.022, I e II, e parágrafo único, II, todos do CPC.

Argumenta, resumidamente, que:

a) o acórdão da origem é omisso, pois, "acabou por não tratar objetivamente dos questionamentos feitos pelo Ministério Público em seu agravo de instrumento, que poderiam ser resumidos pelas seguintes perguntas: pode o juízo da execução alterar o prazo estabelecido para cumprimento do julgado no título judicial executado? Pode o juízo da execução, sem o exequente requerer e/ou sem a prova da impossibilidade da tutela específica, aventar a conversão em perdas e danos da obrigação?";

Documento eletrônico VDA39771046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 17:57:58
Código de Controle do Documento: 55fde8f4-3828-4a67-9a59-a431e82d94f2

b) as instâncias ordinárias estabeleceram novos prazos para cumprimento de obrigação de fazer e acabaram por alterar as decisões acobertadas pelo manto da coisa julgada, violando, portanto, o art. 502 do CPC;

c) a norma trazida no acórdão para afastar a violação da coisa julgada, o art. 537, § 1º, do CPC, trata da alteração do valor e da periodicidade da multa vincenda, enquanto a questão trazida à apreciação pelo Tribunal de origem diz respeito ao prazo para cumprimento da obrigação e o termo *a quo* para tanto, que foram nitidamente modificados pela decisão interlocutória agravada;

d) o aresto vergastado também afrontou os ditames do artigo 499 do CPC, ao manter a decisão proferida pelo juízo da execução, a qual aventou a possibilidade de conversão da multa cominatória em perdas e danos das obrigações impostas no título exequendo;

e) no caso em exame, é perfeitamente plausível o cumprimento da tutela específica consagrada no título exequendo, não sendo o caso de conversão em perdas e danos.

Contrarrazões (e-STJ fls. 226/233 e 234/247).

Parecer do MPF "pelo provimento ao recurso especial pela omissão, para anular o acórdão proferido nos embargos de declaração e determinar o retorno dos autos, a fim de que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro renove o julgamento" (e-STJ fls. 275/277).

VOTO

Adianto que o recurso não deve ser provido.

Inicialmente, entendo que não há a alegada violação do art. 1.022, I e II, do CPC, visto que a Corte de origem estabeleceu fundamentação clara e suficiente para afastar os argumentos do órgão ministerial estadual.

Em relação à discussão sobre a prevalência ou não da coisa julgada, teve por bem o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro aplicar (por analogia) a norma do art. 537, § 1º, do CPC, compreendendo que seria possível ao juízo da execução modificar o prazo para cumprimento.

Isto é, a corte local, ainda que tacitamente, refutou a pretensão da

Documento eletrônico VDA39771046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 17:57:58
Código de Controle do Documento: 55fde8f4-3828-4a67-9a59-a431e82d94f2

parte recorrente de se preservar integralmente o prazo para cumprimento da obrigação de fazer fixado na sentença, notadamente em respeito ao contexto fático que passou a existir após a fase de conhecimento.

Sobre a questão da conversão em perdas e danos, o órgão julgador também foi claro no sentido de que nem sequer haveria razão para se insurgir quanto ao tema agora, pois teria o juízo da execução apenas advertido dessa possibilidade, e não efetivamente determinado a conversão de ofício.

Ou seja, houve o enfrentamento de ambas as controvérsias na origem, pelo que, de um lado, não se pode falar em omissão e, de outro, é viável o exame de mérito por parte desta Corte, pois presente o prequestionamento das matérias devolvidas no apelo especial.

Superada essa preliminar, valho-me da síntese apresentada pela própria parte recorrente a respeito da delimitação da controvérsia jurídica a ser avaliada neste recurso especial, materializada em duas perguntas: "pode o juízo da execução alterar o prazo estabelecido para cumprimento do julgado no título judicial executado? Pode o juízo da execução, sem o exequente requerer e/ou sem a prova da impossibilidade da tutela específica, aventar a conversão em perdas e danos da obrigação?".

Antecipo que as respostas para ambas as indagações são positivas.

Em relação à primeira, tenho que, de maneira semelhante ao que acontece com a multa cominatória (art. 537 do CPC), o prazo para cumprimento da obrigação de fazer também está submetido à cláusula *rebus sic stantibus,* ou seja, vincula-se ao contexto fático que lhe dá suporte, de modo que, alterando-se este último, pode o magistrado da execução modificar o tempo concedido para o atendimento da obrigação.

Essa conclusão decorre da combinação da lógica atualmente vigente no Código de Processo Civil, materializada nas normas dos arts. 536, *caput,* e art. 537, § 1º, do CPC.

Quanto ao art. 536, o legislador estipulou que o juiz pode, para efetivação da obrigação de fazer, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

Nesse contexto, entendo que, entre essas medidas, seria possível

Documento eletrônico VDA39771046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 17:57:58
Código de Controle do Documento: 55fde8f4-3828-4a67-9a59-a431e82d94f2

inserir a hipótese de ampliação do prazo para cumprimento da condenação, se o prazo inicialmente previsto se mostrar, quando da execução, evidentemente insuficiente para o atendimento da ordem e ponha em xeque a satisfação da própria tutela específica.

No que toca ao segundo comando normativo, percebe-se que o código de ritos deu especial destaque à multa cominatória como o meio coercitivo de cumprimento das obrigações de fazer. Tanto é que dedicou artigo próprio para disciplinar as *astreintes* (o supracitado art. 537). E, nesse aspecto, a lei autoriza ao juiz, de ofício ou a requerimento, modificar o valor ou a periodicidade da multa vincenda ou excluí-la (§1º).

Nesse passo, penso que, por lógica, se o juízo pode reduzir e excluir a própria sanção para o caso de descumprimento do prazo inicialmente arbitrado para satisfazer a obrigação de fazer, ele tem implicitamente o poder de elastecer aquele prazo (antes fixado). Do contrário, bastaria preservar formalmente o prazo fixado na fase cognitiva, mas, por razão fundamentada, excluir a multa cominatória no caso de cumprimento com atraso, o que equivaleria, na prática, a alargar o prazo antes previsto.

Aliás, o cumprimento de sentença do caso concreto está relacionado à condenação de obrigação de fazer fixada em ação civil pública, de complexa execução, pois, segundo consta do acórdão:

> A ordem judicial tem por escopo, em uma das determinações, que o Município promova a execução de plano de medidas de engenharia, geotécnica e intervenção urbanística com obras de estabilização e drenagem nas encostas de alto risco e isso foi promovido. A execução do plano foi iniciada. Observe-se que dado o início e realização de grande parte das obras, há prazos de engenharia extensos, como se depreende de alguns dos relatórios juntados apontando execução em prazo de cerca de 300 dias para determinadas obras. Considere-se, inclusive, a necessidade de licitação para realização dos serviços necessários e seus prazos legais, como se destaca no exemplo seguinte de i-2032 (processo 0486071-49.2011):
> [...]
> Como as obras estão em andamento e há parte das mesmas concluídas, conforme indicados nos relatórios há obras que estavam com 60% do andamento concluído, não há que se considerar que a decisão postergou o cumprimento das obrigações.
> Em outro ponto determinado no acórdão há prazo para promoção da execução de plano de medidas para a área de médio risco e para a área de nível de risco de deslizamento baixo. Ainda a decisão prevê a possibilidade de realocação de famílias quando houver inviabilidade técnica, o que não se verificou, a princípio. Quanto ao terceiro ponto da determinação judicial, o funcionamento de sistema de alerta preventivo e procedimento logístico e de evacuação da população, pelo que consta da documentação acostada pelo Município está em funcionamento.
> A Administração Pública possui uma complexidade única e deve ser compreendida pelo Poder Judiciário. Evidente que compete ao Poder Judiciário proteger a segurança das pessoas e a moradia como direito social. Todos os direitos fundamentais devem ser efetivamente assegurados como

Documento eletrônico VDA39771046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 17:57:58
Código de Controle do Documento: 55fde8f4-3828-4a67-9a59-a431e82d94f2

> previsto na Constituição. Contudo, o controle judicial dos atos administrativos e a exigibilidade do cumprimento das determinações judiciais necessitam de proporcionalidade na garantia dos valores fundamentais da sociedade.

Assim, insistir no cumprimento de prazo que, segundo as instâncias ordinárias e diante do quadro fático apresentado na fase de execução se mostrava inexequível, implicaria fechar os olhos para a realidade, afastando-se do princípio da segurança jurídica, justamente o postulado que a coisa julgada busca proteger. Evidencia-se não fazer sentido a aplicação do instituto (da coisa julgada) para manter engessado o prazo fixado na fase de conhecimento para satisfazer a obrigação de fazer.

Em suma, o prazo constante na sentença para o cumprimento da condenação na obrigação de fazer figura como norte que deve ser perseguido na fase de execução, mas não preclui ou faz coisa julgada, podendo ser modificado se o quadro fático existente após a fase de conhecimento reclamar tal alteração.

No que concerne à alegação de violação do art. 499 do CPC, também não há nenhuma violação do comando normativo. O dispositivo em questão rege que "a obrigação somente será convertida em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente".

Ora, não é possível haver violação a esse dispositivo legal na hipótese em que o magistrado simplesmente antecipa a possibilidade nele prevista, limitando-se a advertir que, em caso de se tornar impossível o cumprimento da obrigação de fazer, ela será convertida em perdas e danos.

Vale dizer: o órgão julgador não reconheceu a impossibilidade de satisfação da obrigação específica (de fazer) nem determinou conversão alguma em perdas e danos. Ele se limitou a aventar essa possibilidade, que tem expressa previsão legal, o que demonstra não haver razão para reforma da decisão impugnada também nesse ponto.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.

Documento eletrônico VDA39771046 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): LUIZ ALBERTO GURGEL DE FARIA Assinado em: 31/01/2024 17:57:58
Código de Controle do Documento: 55fde8f4-3828-4a67-9a59-a431e82d94f2

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2022/0097258-9 **PROCESSO ELETRÔNICO** **REsp 1.995.461 / RJ**

Números Origem: 00038538020218190000 04860714920118190001 202225100323
38538020218190000 4860714920118190001

PAUTA: 12/12/2023 JULGADO: 12/12/2023

Relator
Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão
Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República
Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária
Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO	:	MUNICIPIO DE RIO DE JANEIRO
PROCURADOR	:	VICTOR WILLCOX DE SOUZA RANCANO ROSA - RJ167658
RECORRIDO	:	ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADORES	:	CARLOS DA COSTA E SILVA FILHO - RJ081889 VICTOR AGUIAR DE CARVALHO - RJ164902

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Domínio Público - Ordenação da Cidade / Plano Diretor

CERTIDÃO

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

A Primeira Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Documento eletrônico VDA39488067 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA, PRIMEIRA TURMA Assinado em: 12/12/2023 18:39:50
Código de Controle do Documento: 683D79BB-C5C3-4D2D-8CB5-CB74D7511B04