Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
351
Carimbado Eletronicamente

Apelação cível n° 0003692-94.2020.8.19.0068
Apelante 1: COSTA DO SOL GOLF CLUB EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA
Apelante 2: MUNICIPIO DE RIO DAS OSTRAS
Apelado: OS MESMOS
Relator: DES. JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE MORA EM REVISÃO DE PLANO DIRETOR. ESTATUTO DA CIDADE. DIREITO COLETIVO. ILEGITIMIDADE ATIVA CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR, SOB O VIÉS DA ADEQUAÇÃO. ACERTO DA SENTENÇA TERMINATIVA.

1. Cuida-se de ação em que pretende o autor seja declarada (i) a mora legislativa, ante a ausência de revisão do plano diretor do Município réu e (ii) inclusão do seu imóvel em zona de expansão urbana.

2. Sentença de terminativa, ao argumento de que ausente interesse de agir.

3. RECURSO DO AUTOR QUE NÃO PROSPERA. Estatuto da Cidade que foi editado em cumprimento a determinação constitucional de desenvolvimento de política urbana apta a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. 3.1. A teor do art. 40 do Estatuto da Cidade, "o plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana". 3.2. Revisão do Plano Diretor, a ser realizado por meio de lei, que se promove no interesse da coletividade.

4. Caso concreto que trata de ação individual, em que a pretensão é, de fato, de alteração da categorização de imóvel. 4.1. Carece o autor de interesse de agir, sob o viés da adequação, e de legitimidade ativa, pois a política de desenvolvimento e expansão urbana deve observar "normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental" (art. 1º, parágrafo único, do Estatuto da Cidade).

5. Questão que envolve direito transindividual, havendo diversos mecanismos processuais adequados ao tratamento da matéria, como, exemplificativamente, a ação direta de inconstitucionalidade e a ação civil pública.

6. Lei nº 7.347/1985 que estabeleceu que as questões atinentes à ordem urbanística ou qualquer outro

JOSE ACIR LESSA GIORDANI:15393 Assinado em 13/02/2025 11:09:16
Local: GAB. DES. JOSE ACIR LESSA GIORDANI

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
352
Carimbado Eletronicamente

interesse difuso ou coletivo devem ser tratadas em ação coletiva, pois os bens materiais e imateriais protegidos ultrapassam a esfera dos direitos individuais.
7. Município de Rio das Ostras que, no curso da demanda, esclareceu as medidas que vêm sendo desenvolvidas para a realização da revisão do Plano Diretor. 7.1. A despeito da demora na consecução do objetivo, qual seja, revisão do Plano Diretor, não se verifica inércia do Município de Rio das Ostras.
8. APELO DO RÉU QUE NÃO COLHE. 8.1. Ao fixar o tema 1.076 dos recursos repetitivos, o C. STJ estabeleceu as hipóteses em que admitida arbitramento de honorários com base na equidade, dentre as quais não se inclui a situação dos autos.
9. Parecer da douta Procuradoria de Justiça em alinho ao aqui decidido.
10. RECURSOS CONHECIDOS E DESPROVIDOS.

ACÓRDÃO

Vistos, discutidos e examinados estes autos, ACORDAM os Desembargadores da Primeira Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por **UNANIMIDADE**, em **negar provimento aos recursos**, nos termos do voto do Relator.

VOTO DO RELATOR

Cuida-se de ação ajuizada por **COSTA DO SOL GOLF CLUB EMPREENDIMENTOS IMOBILIA-RIOS LTDA** contra o **MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS** visando fosse declarada a mora da Câmara Municipal quanto à aprovação de lei de revisão do Plano Diretor.

Argumentou ser legítima possuidora e promitente-compradora do imóvel denominado Fazenda Iriri, também conhecido por "Duas Barras", situado na zona rural de Rio das Ostras, tendo por área total de 488,5 ha, cadastrado no Incra sob nº 5200020251801-7, e na Receita Federal sob o NIRF 1.691.478-3.

Pontua que o Plano Diretor do Município de Rio das Ostras foi instituído na Lei Complementar nº 004/2006, dispondo sobre o sistema e o processo de planejamento e gestão do desenvolvimento urbano do Município de Rio das Ostras.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
353
Carimbado Eletronicamente

Acrescenta que a área do seu imóvel está muito próxima daquela definida no zoneamento urbano como área de expansão urbana e as autoridades municipais manifestaram diversas vezes, no decorrer do tempo, de forma pública, a intenção de transformação da área em questão em zona de expansão urbana, a autora chegou a tratar de negócios e empreendimentos de parcelamento do solo com fins urbanos sobre sua área.

Todavia, embora, em 28 de junho de 2017, o Prefeito, à época, tenha criado Comissão Revisora do Plano Diretor do Município de Rio das Ostras para tal, através do decreto nº 1724/2017, o Plano Diretor não foi revisto.

Registra que, em 2008, requereu ao Município que revelasse alguma previsão de regularização a situação da área, porém não obteve êxito.

Sublinha que seu imóvel continua situado em zona rural, regida, fundamentalmente, pela legislação federal pertinente e pelas normas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, incidem sobre a área da Autora as restrições de parcelamento e destinação aplicáveis às áreas rural.

Assevera que há inegável mora do Município acerca da sua obrigação legal de rever o Plano Diretor, o que fere o interesse público em geral, impossibilitando, particularmente, a Autora de destinar a sua área, ainda em zona rural, para fins tipicamente urbanos ou de sítios de recreio, e de dividir a sua área em dimensão inferior à constitutiva do módulo de propriedade rural ou da fração mínima de parcelamento.

Ocorre que a Lei nº 6.766/79, em seu art. 3º, determina que "somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal."

Defende que a mora do Município quanto à sua obrigação legal de rever o Plano Diretor a cada 10 (dez) anos impacta, ilicitamente, na situação jurídica da autora.

Argumenta, ainda, que, de acordo com o art. 3º da Lei n° 6.766/79, ao Município compete, privativamente, delimitar o

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
354
Carimbado Eletronicamente

perímetro urbano dentro de seu território, notadamente para fins urbanísticos. Mas não cabe ao Município estabelecer critérios de definição de zona urbana ou de expansão urbana. Cabe à lei urbanística estabelecer os requisitos que darão à área condição de urbana ou urbanizável, e, atendidos esses requisitos, a lei especial municipal delimitará o perímetro urbano, as áreas de expansão urbana e os núcleos em urbanização.

Segue aduzindo que o Estatuto da Terra, em seu art. 4º, I, define imóvel rural, em seu artigo 4º, como "o prédio rústico de área contínua qualquer que seja a sua localização que se destina à exploração extrativa, agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada".

Afirma que essa definição foi complementada pelo Decreto n.º 55.891/65, que regulamentou o Estatuto em seu artigo 5º, para, repetir o conceito supra e após a expressão "qualquer que seja a sua localização", acrescentar "em perímetros urbanos, suburbanos ou rurais dos Municípios".

Pondera que o critério da destinação afasta os demais, eis que a lei, para considerar um imóvel como rural (fora da esfera da Lei nº 6.766/79), não leva em conta sua localização nem sua dimensão.

Destaca que o art. 53, da Lei n° 6.766/79, teve como objetivo regular a alteração do uso do solo rural para fins urbanos – e não o parcelamento do solo rural para destinação urbana, porque não disciplinou como este poderia ocorrer. Alega que o art. 53 não abriu uma exceção ao art. 3º da Lei n° 6.766/79, sendo, portanto, aplicável a Lei n° 6.766/79 aos parcelamentos com finalidade urbana e o Decreto-Lei n° 58/37 aos parcelamentos do solo para fins rurais.

Defende que o parcelamento de imóvel rural (localizado em zona rural) para fins urbanos só é possível se lei municipal redefinir o seu zoneamento, transformando a zona rural ou parte dela (onde se encontra o imóvel) em zona urbana ou de expansão urbana.

Requer a procedência do pedido para que seja declarado que o Município se encontra em mora quanto ao seu dever legal de revisão do Plano Diretor a cada 10 (dez) anos.

Pede, ainda, seja declarado que 1) não se admite, sob a legislação vigente, o loteamento do imóvel rural da Autora

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
355
Carimbado Eletronicamente

(denominado Fazenda Iriri/Duas Barras) para fins de núcleos urbanos ou de sítios de recreio sem que se observe, além das demais exigências legais e administrativas cabíveis, cumulativamente: 2) necessária perda da característica de exploração agrícola, extrativa vegetal, pecuária ou agroindustrial; 3) cumprimento do disposto no artigo 53 da Lei 6766/79, isto é, prévia audiência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e da aprovação da Prefeitura municipal; 4) inclusão do imóvel, por lei municipal, em zona de expansão urbana.

Decretada a revelia do Município de Rio das Ostras em decisão lançada no indexador 126.

Contestação oferecida no indexador 156, em que alega a inaplicabilidade dos efeitos da revelia e suscita preliminar de inépcia da inicial, incompatibilidade entre os pedidos e incorreção do valor a causa.

Segue aduzindo que o processo legislativo do Plano Diretor é ato complexo, que requer uma gama de ações a serem realizadas, principalmente, porque nesse ínterim está se discutindo interesse público local, não interesses particulares. E mesmo havendo a possibilidade de se obter o desejado pelo autor, nada pode ser feito sem respeitar os princípios da Administração Pública, como os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37 da CF/88), dentre outros.

Outra característica do processo legislativo no caso é a competência privativa do ente da Federação para exercer políticas urbanas, desta forma, não pode o Judiciário inverter os papeis já definidos pela Constituição. Quando o autor se utiliza de uma ação declaratória para solicitar a inclusão do seu imóvel em zona de expansão urbana, o pedido está em desequilíbrio com o texto constitucional, tratando-se de pedido juridicamente impossível, ante o princípio da repartição de poderes.

Pondera que a teor do Ofício nº 52/2020 o Município esclarece que contratou empresa de consultoria técnica, por meio de processo administrativo, para elaborar um mapa base e georreferenciado de todo o território municipal (urbano, peri urbano, natural e rural) de seus principais problemas, conflitos e potencialidades. Assim, constata-se que o processo de revisão do Plano Diretor está em andamento, porém, sem alteração para as áreas rurais definidas.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
356
Carimbado Eletronicamente

Réplica no indexador 183.

Sobreveio sentença terminativa, assim fundamentada:

> "O feito deve ser extinto sem julgamento de mérito, face à inexistência de interesse de agir. Ora, o que o autor deseja é que este Juízo declare que o Município está em mora quanto à sua obrigação de revisar o Plano Diretor dentro do prazo previsto no Estatuto da Cidade e que a área da qual é promitente comprador não pode servir para a construção de loteamento para fins recreativos ou para instalação de núcleos urbanos, por estar, basicamente, situada em zona rural. Sucede, no entanto, que não há necessidade de que o judiciário declare essas duas situações. Sua existência é fato notório. É público, incontroverso e irrefutável que o Plano Diretor do Município não foi revisado após os 10 anos de sua vigência. A esse respeito não grassa a menor incerteza, dúvida ou dubiedade. É algo absolutamente conhecido, cuja certeza não tem indícios algum de fissura. O mesmo pode ser dito a respeito de ser defeso ao autor executar empreendimento que envolva loteamento para fins de recreação ou de caráter residencial. Segundo ele mesmo diz na exordial, a legislação o proíbe de executar projeto dessa natureza, caso não atenda aos requisitos por ela estabelecidos. Ora, há por acaso alguma indefinição a esse respeito? Não. Sobre esse ponto a Costa do Sol não hesita ou titubeia. Não transparece a menor fagulha de dúvida. Bom, se a situação não é duvidosa, se sobre ela não grassa incerteza, então o CPC não garante ao autor interesse em se valer da ação declaratória prevista no seu art. 19. É essa a lição dos estudiosos: "O art. 19 do Código de Processo Civil de 2015, correspondente ao art. 4o do anterior, de 1973, trata da denominada ação declaratória. O disposto no preceito autoriza o autor a requerer pronunciamento de conteúdo meramente declaratório, sempre que se revele interesse processual, com o propósito de afastar a incerteza a respeito da existência ou inexistência de uma relação jurídica ou para se revelar a autenticidade ou a falsidade do conteúdo de um dado documento. O interesse processual decorre da demonstração da conjugação do binômio necessidade e utilidade da ação" . De todo modo, mais uma palavra. Admitindo que a Costa do Sol tivesse interesse de agir, teria ela legitimidade? Sim, pois a mora do Município em revisar o Plano Diretor é algo que

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
357
Carimbado Eletronicamente

> interessa a todos munícipes. Constitui direito difuso. A sua tutela não pode ser requerida pelo particular e sim só pelos entes expressamente autorizados por lei (Ministério Público etc.) Igual raciocínio se aplica ao fato de que o local em que situada a área não poder ser loteado para ganhar empreendimentos recreativos ou residencial, em função de ainda estar locado em zona rural, por desídia do Município. Também aqui o interesse é compartilhado com todos os cidadãos. Não é só da Costa do Sol. Ou seja, também pelo prisma da legitimidade, não pode o mérito da presente ação ser examinado e decidido. Ante o exposto, JULGA-SE EXTINTO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO o pedido. Condena-se o autor nas custas e a pagar ao advogado do réu, a título de honorários, 10% sobre o valor da causa, observado o disposto no art. 98, § 3º do CPC/15, caso deferida a gratuidade. Com o trânsito, dê-se baixa e remeta-se à Central de Arquivamento/arquivo. P.R.I."

Apelação do **COSTA DO SOL GOLF CLUB EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA (indexador 252)** em que reiterou os argumentos veiculados na petição inicial.

Acrescenta que comprovou nos autos que sem a revisão do plano diretor pelo Município, as terras da dela seguem situadas em zona rural, regidas, então, fundamentalmente, pela legislação federal pertinente e pelas normas do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

Salienta que os documentos que instruíram a contestação atestam o dever de revisão do Plano Diretor, com o respectivo procedimento para tanto sob atribuição do Executivo, inclusive, demonstrando que, uma vez omisso o Município, é claro que tal fato jurídico relevante (omissão no cumprimento do dever de revisão tempestiva do Plano Diretor/descumprimento da respectiva obrigação legal do Município) pode ser declarado judicialmente, bem como os efeitos jurídicos decorrentes dessa omissão, tudo com base nos artigos 19, inciso I, e 20 do CPC.

Defende que, como consequência da mora legislativa, incidem sobre a área da apelada as restrições de parcelamento e destinação aplicáveis às áreas rurais, e, portanto, deve ser declarado 1) a necessária perda da característica de exploração agrícola, extrativa vegetal, pecuária ou agroindustrial; 2) cumprimento do disposto no artigo 53 da Lei 6766/79, isto é, prévia audiência

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
358
Carimbado Eletronicamente

do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e da aprovação da Prefeitura municipal; 3) inclusão do imóvel, por lei municipal, em zona de expansão urbana.

Recurso do **MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS** (indexador 262) em que sustenta que o tema repetitivo 1076 do STJ estabelece que é obrigatório o arbitramento por equidade quando o valor da causa for muito baixo, como no caso dos autos. Argumenta que o valor da causa é de R$ 1.000,00 e aplicando 10% sobre esse valor atualizado os honorários sucumbenciais correspondem a R$ 121,88 (cento e vinte e um reais e oitenta e oito centavos). Pede a reforma da sentença para que seja observado o tema 1076 do SUPERIOR TRIBUNAL JUSTIÇA, e fixados os honorários sucumbenciais por equidade.

Contrarrazões juntadas nos indexadores 282 e 286.

Foi proferida decisão denegatória de pedido de gratuidade de justiça (índice 319) e as custas foram recolhidas, conforme certificado no índice 328.

Parecer da douta Procuradoria de Justiça no sentido do desprovimento do recurso (índice 333).

É o relatório. Passo ao voto.

O recurso é tempestivo e, presentes os demais requisitos de admissibilidade, dele se conhece.

Cuida-se de ação em que pretende o autor seja declarada (i) a mora legislativa, ante a ausência de revisão do plano diretor do Município réu e (ii) inclusão do seu imóvel em zona de expansão urbana.

Sobreveio sentença terminativa, ao fundamento de que o autor carece de interesse de agir e legitimidade ativa.

Ambas as partes se insurgiram contra a sentença.

A autora pede a reforma da sentença com o reconhecimento da mora legislativa e com a inclusão do imóvel, por lei municipal, em zona de expansão urbana.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
359
Carimbado Eletronicamente

O réu, por sua vez, pretende a aplicação dos honorários advocatícios por equidade.

A sentença não desafia reforma.

Sabe-se que o Estatuto da Cidade foi editado em observância à determinação constitucional de desenvolvimento de política urbana apta a ordenar a plena realização das funções sociais da cidade.

Na lição da doutrina, "o direito à cidade adotado pelo direito brasileiro o coloca no mesmo patamar dos demais direitos de defesa dos interesses coletivos e difusos, como por exemplo, o direito do consumidor, do meio ambiente, e do patrimônio histórico e cultural."[1]

A teor do art. 40 do Estatuto da Cidade, "o plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana".

Nesse contexto, a revisão do Plano Diretor, a ser realizado por meio de lei, se promove no **interesse da coletividade**.

Importante pontuar que, na forma prescrita no art. 39, do Estatuto da Cidade, "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei"

Na espécie, cuida-se de ação individual, em que a pretensão é, de fato, de alteração da categorização de imóvel.

Todavia, **carece o autor de interesse de agir**, sob o viés da adequação, **e de legitimidade ativa**, pois a política de desenvolvimento e expansão urbana deve observar "normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental" (art. 1º, parágrafo único, do Estatuto da Cidade).

[1] https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/66/edicao-1/direito-a-cidade-e-institutos-de-protecao-dos-territorios-urbanos-de-grupos-sociais-vulneraveis

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
360
Carimbado Eletronicamente

A questão envolve, portanto, **direito transindividual**, havendo diversos mecanismos processuais adequados ao tratamento da matéria, como, exemplificativamente, a ação direta de inconstitucionalidade e a ação civil pública.

Vale salientar, nesse particular, que a Lei nº 7.347/1985 estabeleceu que as questões atinentes à ordem urbanística ou qualquer outro interesse difuso ou coletivo devem ser tratadas em ação coletiva, pois os bens materiais e imateriais protegidos ultrapassam a esfera dos direitos individuais.

Importante consignar, ainda, que, instado pelo juízo de origem, **o Município de Rio das Ostras esclareceu as medidas que vêm sendo desenvolvidas para a realização da revisão do Plano Diretor** (índice 164):

À PGM/PSPUA
Assunto: **Resposta ao Memorando nº 032/2022**

Em resposta ao questionamento do Juiz através do PJ nº 0003692-94.2020.8.19.0068. esclareço o andamento da revisão do Plano Diretor do município de Rio das Ostras.

Na etapa preparatória para a revisão foi organização a equipe composta de representantes do Poder Executivo das matérias que tangenciam o PD, criando a Comissão de Revisão do Plano Diretor de Rio das Ostras pela Portaria 0364/2019, em 22 de março de 2019, e posteriormente incluídos novos integrantes através da Portaria 1528/2018 que definiu o prazo de entrega da revisão em novembro de 2020.

Inicialmente foi feita uma divisão do Plano em artigos, relacionando-os com as secretarias da gestão municipal, afim de direcionar os assuntos, solicitando a cotribuição de cada uma delas individualmete através de processos específicos e orientando que agregassem a colaboração dos respectivos Conselhos Municipas no texto final.

Em paralelo, foi solicitada a nomeação dos membros do Conselho Municipal de Política Urbana de Rio das Ostras – COMPURO, uma vez que para prosseguimento e validação dos trabalhos efetuados, estes devem ser articuladas com a sociedade civil organizada ou não, englobando diferentes segmentos socioeconômicos e, com representantes do poder Legislativo.

Em parceria com a Universidade Federal Fluminense foi realizado o "Projeto Conheça Bem" que trata de inventário para embasamento da criação das Áreas de Proteção do Ambiente Cultural - APAC's no centro da cidade. Trabalho este concluído e apresentado na UFF em novembro de 2019 e na Conferêcia de Meio Ambiente em dezembro de 2019.

Foram feitas reuniões de nivelamento com os Secretários municipais/representantes das secretarias, afim de nivelar os conhecimentos e necessidades de cada órgão para embasá-los na elaboração de propostas. Algumas

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
361
Carimbado Eletronicamente

secretarias enviaram as propostas para revisão do plano referente às suas pastas, tendo a Secretária Municipal de Desenvolvimento Econômico e Turismo convocado os membros do Conselho Municipal de Turismo – COMTUR-RO, em reunião extraordinária, para contribuírem a formulação da minuta.

Por fim foi definido o cronograma de ação que organizou as tarefas no tempo com a previsão da conclusão em novembro de 2020.

Foi iniciada então a primeira Etapa – Leitura do Território. Fase de identificação de todo território municipal (urbano, periurbano, natural e rural) dos principais problemas, conflitos e potencialidades, considerando a diversidade de pontos de vistas dos atores sociais. Os mapeamentos básicos para subsidiar a leitura definidos em: regional; evolução da ocupação do território; caracterização da população; uso e ocupação do solo; condições da infraestrutura; das condições ambientais e serviços ecossistêmicos; das condições de mobilidade, das condições de moradia. Os dados coletados deveriam ser sistematizados a fim de compreender o território.

O conjunto de problemas e potencialidades derivados da leitura do território permitiriam a confecção do quadro síntese das problemáticas, para que seja possível caminhar para Etapa 2 - Elaboração de Propostas e Etapa 3 - Consolidação de Propostas.

Porém logo no início esbarramos com a necessidade de um mapa base, atualizado e georreferenciado. A SEGEP – Secretaria de Gestão Pública, elaborou um termo de referência para contratação de empresa que fornecesse do referido mapa.

Além da necessidade do mapa agregaram-se outras dificuldades:

- A falta do Sistema de Planejamento Urbano (art. 143 – PD) local onde seriam elaboradas, implementadas e geridas as ações de planejamento urbano municipal e, do Sistema Municipal de Informações (art. 147 – PD), onde seriam mantidas atualizadas as informações sociais, culturais, físico-territoriais, cartográfica, ambientais entre outras. Na atual situação os dados estão pulverizados pelos diversos setores da administração, tornando árdua a tarefa de sistematização.
- A falta de efetivação do Conselho Municipal de Política Urbana de Rio das Ostras - COMPURO - criado pelo art. 160- PD, sendo este um dos instrumentos da gestão democrática e que entre suas competências deve "debater

PREFEITURA

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
362
Carimbado Eletronicamente

e formular propostas de alteração da lei do Plano Diretor" (art. 161 PD), também impede o progresso do processo de revisão;

- Em 2020 foi acrescentada aos problemas acima relacionados, o período eleitoral, que vetava consultas à população, e a pandemia de COVID-19, que alterou a dinâmica social.

Como o volume de trabalho envolvido requer, praticamente, dedicação exclusiva dos membros da Comissão de Revisão, sua capacitação e suporte dos departamentos das Secretarias, o funcionamento da Comissão de Revisão do Plano Diretor foi inviabilizado.

Com isso houve a paralisação dos trabalhos, e a Comissão propôs a contratação de empresa que desenvolva a revisão do Plano Diretor, de forma que a Comissão seja transformada em de equipe técnica em equipe gestora.

Carolina A. M. Caldas
Arquiteta e Urbanista - Assessora Técnica I
Presidente da Comissão de Revisão do Plano Diretor
Matr. 6131-0

Diante disso, a despeito da demora na consecução do objetivo, qual seja, revisão do Plano Diretor, não se verifica inércia do Município de Rio das Ostras.

Em situação assemelhada, assim decidiu a jurisprudência pátria:

> APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. CONCRESUL BRITAGEM LTDA. ATIVIDADE DE MINERAÇÃO. PLANO DIRETOR. DELIMITAÇÃO DE ÁREA. INSTALAÇÃO DE LOTEAMENTO INDUSTRIAL LINDEIRO. TUTELA COLETIVA PERSEGUIDA POR MEIO DE AÇÃO INDIVIDUAL. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. PRETENSÃO DE ALTERAÇÃO DO PLANO DIRETOR. REJEITADA A PRETENSÃO MINISTERIAL DE NULIDADE DO PROCESSO. 1. A ausência de intimação/manifestação do Ministério Público de primeiro grau, até mesmo nas hipóteses em que a intervenção é obrigatória, não enseja, por si só, a decretação de nulidade do feito, salvo se demonstrado o efetivo prejuízo, o que não se verifica no caso. Princípio de que não há nulidade sem prejuízo ("pas des nullités sans grief"). Precedentes. 2. Caso em que os pedidos arrolados na inicial, notadamente aqueles

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
363
Carimbado Eletronicamente

descritos nas alíneas "c" e "d", apontam a necessidade de retificação do Plano Diretor para efeito de "(...) demarcação da área da ACE - Área de Controle Especial Linha Pradel, em atendimento ao art. 97, Inciso I, §1º, bem como as coordenadas para representação cartográfica no Plano Diretor 2018 de Bento Gonçalves, desenvolvido pelo IPURB - Instituto de Planejamento Urbano de Bento Gonçalves (Anexo 5.2 ME – Modelo Ambiental Rural)". 3. Situação em que a própria apelante admite que as áreas de mineração apresentadas nos mapas do Plano Diretor de 2018 são rigorosamente as mesmas do Plano Diretor de 2006, inclusive no tocante às coordenadas geográficas que, embora expressamente ausentes do texto do novo Plano Diretor, mantiveram-se de acordo com o antigo Plano Diretor. Almeja a empresa autora nesta demanda retificar o Plano Diretor em vigência com efeito de ampliar a sua área de mineração, tanto que apresentou novas coordenadas de localização à municipalidade que as rechaçou por estarem em desacordo com a ordenação territorial concernente à área de mineração Pradel estabelecida pela lei em vigor. 4. Nos termos do art. 40 da Lei do Estatuto da Cidade, "O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana", ou seja, o mecanismo de revisão do Plano Diretor dá-se inexoravelmente por meio de lei no interesse da coletividade, tendo em vista que "A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2o desta Lei" (art. 39 da Lei nª 10.257/2001). 5. A utilização de ação individual para a revisão do Plano Diretor do Município de Bento Gonçalves, no interesse da empresa-autora cuja pretensão envolve a demarcação de coordenadas geográficas nos moldes do antigo Plano Diretor para atividade de mineração, revela-se inadequada, uma vez que a política de desenvolvimento e expansão urbana, nela incluída a delimitação de área especial de mineração, deve atender, na dicção do parágrafo único do art. 1º do Estatuto da Cidade, "(...) normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo(...)". 6. A Lei nº 7.347/1985 estabeleceu que as questões envolvendo o meio ambiente, a ordem econômica, a ordem urbanística ou qualquer

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
364
Carimbado Eletronicamente

> outro interesse difuso ou coletivo devem ser ventiladas em sede de ação coletiva, pois os bens materiais e imateriais protegidos transbordam a esfera dos direitos individuais, motivo pelo qual não há como determinar a retificação/adequação/revisão do Plano Diretor do Município de Bento Gonçalves por meio desta ação ordinária ajuizada pela empresa-autora que defende exclusivamente o desempenho da sua atividade de mineração. 7. Muito embora outros pedidos formulados na ação tenham cunho individual, tais como o pleito de paralisação das obras de instalação do "Loteamento Industrial Fracalossi", foram direcionados contra o ente público municipal, porém afetarão diretamente a esfera individual da empresa construtora do loteamento industrial que, por sua vez, não compõe o polo passivo da presente demanda, senão apenas como terceira interessada, inviabilizando o exercício pleno do contraditório e da ampla defesa, tanto que na inicial a autora postulou unicamente a sua intimação para cumprimento de eventual determinação de sobrestamento das instalações das obras do loteamento. 8. Sentença de extinção na origem. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível, Nº 50027054520198210005, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 24-03-2021).

Por todos os ângulos, o **recurso do autor não prospera.**

O apelo do réu tampouco deve ser acolhido.

De fato, ao fixar o tema 1.076 dos recursos repetitivos, o C. STJ estabeleceu as hipóteses em que admitido arbitramento de honorários com base na equidade, dentre as quais não se inclui a situação dos autos.

Verifique-se:

> AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ARBITRAMENTO. EQUIDADE. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE DA CORTE ESPECIAL.
>
> 1. Trata-se, na origem, de ação proposta por portador de adenocarcinoma de próstata contra o Estado de São Paulo, objetivando o fornecimento do medicamento XTANDI

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
365
Carimbado Eletronicamente

40ing (ENZALUTAMIDA), na quantidade de cento e vinte comprimidos por mês, por tempo indeterminado. Foi dado à causa o valor de R$ 148.499,04 (cento e quarenta e oito mil, quatrocentos e noventa e nove reais e quatro centavos - válidos para novembro de 2017), que corresponderia ao valor do tratamento médico prescrito em favor da parte autora, pelo período de 12 (doze) meses.

2. O pedido foi julgado procedente para condenar a ré a fornecer o medicamento pleiteado na inicial, por seu respectivo princípio ativo, conforme prescrição médica, sem preferências por marcas, e enquanto durar o tratamento. A ré foi condenada, ainda, ao pagamento de honorários fixados em R$ 1.000 reais.

3. A Apelação da parte autora para majorar os honorários advocatícios não foi provida. Ao exercer o juízo de retratação, em virtude do julgamento do tema 1.076 pelo STJ, o Tribunal de origem manteve o aresto vergastado pelos seguinte fundamentos: "In casu, infere-se de singela leitura do v. acórdão de fls. 188/195, que, no caso concreto, a fixação dos honorários advocatícios por equidade não conflita com os requisitos estabelecidos pelo Tema 1.076 do STJ que, modificando orientação anterior, passou a entender que o arbitramento da verba honorária por equidade não se aplica à condenação de valor excessivo e que o artigo 85, § 8º, da lei adjetiva de 2015, seria utilizado apenas em caráter excepcional, contudo, a mesma Corte assentou entendimento no sentido de que nas ações em que se busca o fornecimento de medicamentos de forma gratuita, os honorários sucumbenciais podem ser arbitrados por apreciação equitativa, tendo em vista que o proveito econômico, em regra, é inestimável".

4. A irresignação prospera porque a Corte Especial do STJ, em hipótese análoga, de demanda voltada ao custeio de medicamentos para tratamento de saúde, entendeu que a fixação da verba honorária com base no art. 85, §8º, do CPC/2015 estaria restrita às causas em que não se vislumbra benefício patrimonial imediato, como, por exemplo, as de estado e de direito de família: AgInt nos EDcl nos EREsp 1.866.671/RS, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe de 27.9.2022.

5. Recurso Especial provido, com o retorno dos autos à Corte de origem para fixação do valor da verba honorária.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
366
Carimbado Eletronicamente

(REsp n. 2.060.919/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/6/2023, DJe de 28/6/2023.)

Diante do exposto, **VOTO no sentido do CONHECER DOS RECURSOS E NEGAR-LHES PROVIMENTO. Majoram-se os honorários sucumbenciais para 12% do valor da causa, na forma do art. 85, § 11 do CPC.**

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

JOSÉ ACIR LESSA GIORDANI
DESEMBARGADOR RELATOR

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ