

Recursos Especial e Extraordinário Cíveis nº 0800840-96.2024.8.19.0012

Recorrente: MUNICÍPIO DE CACHOEIRAS DE MACACU

Recorrido: ESPÓLIO DE AUZIRO NOÉ DE CASTRO

DECISÃO

Trata-se de recursos especial e extraordinários tempestivos, fls. 72/79 e 80/88, com fundamento nos artigos 105, inciso III, alínea “a”, e 102, inciso III, alínea “a”, da Constituição da República, interpostos contra acórdão da Décima Câmara de Direito Público, assim ementado:

APELAÇÕES CÍVEIS. Ação de anulação de ato administrativo. Autor alega nulidade de cessão de uso de terreno, de sua propriedade, por ato do Município, em favor da OAB/RJ para construir a sede. Sentença de procedência. Apelos do Município e da OAB/RJ. Recurso da OAB/RJ não conhecido por ilegitimidade recursal. Figura como amicus curiae. Art. 138, §1º, do CPC. Recurso do Município afirmando sentença além do pedido inicial. Pedido e decisão saneadora versam sobre juridicidade da cessão de uso realizada por Decreto Municipal 2.283/2016. Ato administrativo previa prazo de dois anos para construção, o que não ocorreu, tendo a sentença considerado inválido ato posterior, consubstanciado no Decreto Municipal 2433/2019, que afastava a cláusula resolutiva já operada. Evidente congruência entre o pedido inicial, decisão saneadora e dispositivo da sentença, que deve ser mantida.

*RECURSO DA OAB/RJ NÃO CONHECIDO.
NEGADO PROVIMENTO AO RECURSO DO
MUNICÍPIO.*

Nas razões do **recurso especial**, o recorrente sustenta violação aos artigos 141 e 492 do Código de Processo Civil, ao argumento de que o acórdão incorreu em julgamento extra petita, em afronta ao princípio da congruência.

Aduz que o julgado manteve a sentença que, além de declarar a nulidade do ato administrativo de cessão de uso, determinou que a municipalidade se abstinhasse de alienar, onerar ou dispor do imóvel público expropriado. Sustenta, contudo, que a petição inicial se limitou a formular pedido de declaração de nulidade do ato administrativo, ao passo que a decisão de saneamento delimitou expressamente o objeto da demanda à análise da regularidade formal do referido ato, excluindo do âmbito da controvérsia qualquer discussão acerca da propriedade ou da gestão do imóvel.

Defende que o acórdão deve ser parcialmente reformado para afastar da condenação a ordem inibitória que impõe ao Município a proibição de alienar, onerar ou dispor do imóvel público.

Nas razões do **recurso extraordinário**, o recorrente sustenta a violação ao princípio da separação dos Poderes, às garantias do devido processo legal e do contraditório, bem como à autonomia dos Municípios para a gestão de seus próprios bens no âmbito do interesse local, previstas nos artigos 2º, 5º, LIV e LV, e 30, I, da Constituição da República.

Aduz que o acórdão recorrido, sob o pretexto de conferir efetividade ao

provimento declaratório de nulidade, se imiscuiu indevidamente na gestão do patrimônio imobiliário municipal, sem que houvesse pretensão autoral que autorizasse tal providência e em descompasso com os limites estabelecidos na decisão saneadora, ao impor proibições genéricas à alienação, oneração ou disposição de bens integrantes do seu patrimônio.

Ressalta que a declaração de nulidade da cessão do imóvel à OAB/RJ implica a extinção do ato administrativo e o consequente retorno do bem ao pleno domínio do Município, competindo exclusivamente ao Poder Executivo definir sua destinação futura.

Defende que o controle jurisdicional dos atos administrativos deve se restringir à aferição de sua legalidade, não sendo dado ao Poder Judiciário substituir-se ao administrador na esfera de sua discricionariedade. Sustenta que o mérito administrativo constitui espaço de liberdade conferido pela ordem jurídica ao gestor público para, à luz das circunstâncias concretas, eleger a medida mais adequada à consecução do interesse público.

Contrarrazões às fls. 95/102, 103/116, 117/123 e 124/136.

É o brevíssimo relatório.

1. DO RECURSO ESPECIAL:

O detido exame das razões recursais revela que o recorrente pretende, por via transversa, a revisão de matéria de fato, apreciada e julgada com base nas provas produzidas nos autos, que não perfaz questão de direito, mas tão somente reanálise fático-probatória, inadequada para interposição de recurso especial.

Oportuno realçar, a esse respeito, o consignado no julgamento do REsp 336.741/SP, Rel. Min. Fernando Gonçalves, DJ 07/04/2003, "(...) se, nos moldes em que delineada a questão federal, há necessidade de se incursionar na seara fático-probatória, soberanamente decidida pelas instâncias ordinárias, não merece trânsito o recurso especial, ante o veto da súmula 7-STJ".

Veja-se o que consta da fundamentação do acórdão recorrido:

"(...) Portanto, a insurgência, neste ponto, seria contra o segundo parágrafo do dispositivo. Ocorre que a redação é clara no sentido de que se restringe a prática de outros atos que "contrariem a declaração de nulidade ora proferida", ou seja, a nulidade do Decreto Municipal 2283/2016, que o próprio apelante admite ser o objeto da demanda.

É de fato desnecessário e redundante que uma sentença proíba expressamente o seu próprio descumprimento, mas não se trata de ofensa ao princípio da congruência, razão pela qual o recurso não deve prosperar neste ponto.

...

E a inicial tratou expressamente da questão da juridicidade do Decreto Municipal 2283/2016, ali transcrito na íntegra, bem como do Decreto Municipal 2433/2019, que revogava o parágrafo único do ato antecessor, com a finalidade de afastar a cláusula resolutiva ali prevista. Transcrevo trechos, extraídos da própria petição inicial:

...

Concluiu-se, portanto, que a sentença se ateve à controvérsia delimitada no âmbito da decisão saneadora e ao pedido inicial, na medida em que reconhece a nulidade da cessão de uso do imóvel, diante da incontroversa não construção no imóvel no prazo previsto. (...)”

Pelo que se depreende da leitura do acórdão recorrido, eventual modificação da conclusão do Colegiado passaria pela seara fático-probatória, soberanamente decidida pelas instâncias ordinárias, de modo que não merece trânsito o recurso especial, face ao óbice do **Enunciado nº 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça**. Nesse sentido:

AGRAVO INTERNO. PROCESSUAL CIVIL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. REEXAME DO SUPORTE FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. (...) 2. A reapreciação do suporte fático-probatório dos autos é vedada nesta Corte, pelo óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". (...) 6. O dissídio jurisprudencial não foi demonstrado nos moldes regimentais, o que impede o conhecimento do recurso especial pela alínea "c" do permissivo constitucional. 7. Agravo interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.782.828/PR, relator Ministro Luis Felipe Salomão, Quarta Turma, julgado em 29/10/2019, DJe de 5/11/2019.)

Portanto, o recurso especial não merece ser admitido. As demais questões suscitadas no recurso foram absorvidas pelos fundamentos desta que lhes são prejudiciais.

2. DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Com efeito, pelo que se depreende da leitura do acórdão recorrido, o Colegiado não apreciou as questões suscitadas no recurso extraordinário sob o enfoque dos dispositivos constitucionais apontados como violados. Nada obstante, o não opôs embargos de declaração com o propósito de provocar a manifestação da Corte de origem acerca das matérias constitucionais ora invocadas.

Portanto, ausente o indispensável prequestionamento dos dispositivos constitucionais suscitados, de modo que inviável a admissão do recurso extraordinário, incidindo, na espécie, os óbices consubstanciados nas Súmulas 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal. A propósito:

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. REMUNERAÇÃO. LEI ESTADUAL Nº 3.462/2019. NECESSIDADE DE INTERPRETAÇÃO DE LEGISLAÇÃO LOCAL. EVENTUAL OFENSA REFLEXA NÃO ENSEJA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APLICAÇÃO DA SÚMULA Nº 280/STF. ALEGADA AUSÊNCIA AUTORIZAÇÃO ESPECÍFICA NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS Nº 282 E 356/STF. TEMA Nº 864. INAPLICABILIDADE. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão

agravada, mormente no que se refere ao óbice da Súmula nº 280 do STF, a inviabilizar o trânsito do recurso extraordinário. 2. A suposta afronta aos postulados constitucionais invocados no apelo extremo somente poderia ser constatada a partir da análise da legislação infraconstitucional, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. 3. Cristalizada a jurisprudência desta Suprema Corte, conforme as Súmulas nº 282 e 356/STF: “Inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada”, bem como “O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento”. 4. Agravo interno conhecido e não provido. 5. A teor do art. 85, § 11, do CPC/2015, o “tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento”. (ARE 1335428 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 22/04/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-080 DIVULG 27-04-2022 PUBLIC 28-04-2022)

EMENTA: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO

ADMINISTRATIVO. POLICIAL CIVIL. PROMOÇÃO POR BRAVURA. RESTRIÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. OFENSA REFLEXA. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO 280 DA SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. 1. É inadmissível o recurso extraordinário se a matéria constitucional que nele se alega violada não está devidamente prequestionada. Incidência das Súmulas 282 e 356/STF. 2. É inviável, em recurso extraordinário, a análise de legislação infraconstitucional local (Súmula 280/STF). 3. Agravo interno desprovido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (artigo 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 4. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita. (ARE 1353086 AgR, Relator(a): LUIZ FUX (Presidente), Tribunal Pleno, julgado em 09/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-067 DIVULG 05-04-2022 PUBLIC 06-04-2022)

Portanto, não cabe a admissão do recurso extraordinário. As demais questões suscitadas no recurso foram absorvidas pelos fundamentos desta que lhes são prejudiciais.

3. DO DISPOSITIVO

À vista do exposto, na forma da fundamentação supra, em estrita observância ao disposto no art. 1.030, V, do Código de Processo Civil, **INADMITO** os recursos especial e extraordinário interpostos.

Intimem-se.

Rio de Janeiro, 25 de agosto de 2026.

Desembargador **HELENO NUNES**
Terceiro Vice-Presidente