



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO

Número Único: 0000325-42.2020.8.11.0082

Classe: APELAÇÃO CÍVEL (198)

Assunto: [Revogação/Anulação de multa ambiental]

Relator: Des(a). MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA

***Turma Julgadora:** [DES(A). MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, DES(A). DEOSDETE CRUZ JUNIOR, DES(A). MARIA APARECIDA FERREIRA FAGO]*

Parte(s):

[GINCO URBANISMO LTDA - CNPJ: 05.808.790/0001-50 (APELANTE), ELBER RIBEIRO COUTINHO DE JESUS - CPF: 013.265.885-24 (ADVOGADO), KEZIA GONCALVES DA SILVASARAGIOTTO RABELO - CPF: 704.441.881-34 (ADVOGADO), MUNICIPIO DE CUIABÁ - CNPJ: 03.533.064/0001-46 (APELADO), ADRIANA MAIA ARRUDA - CPF: 025.605.471-12 (ADVOGADO), ANA LUIZA FERRO BRAZ - CPF: 058.734.751-13 (ADVOGADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a SEGUNDA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). MARIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, PROVERAM O RECURSO. PARTICIPARAM DO JULGAMENTO O EXCELENTÍSSIMO SR. DES. RELATOR MÁRIO ROBERTO KONO DE OLIVEIRA, 1ª VOGAL EXMA. SRA. DESA. MARIA APARECIDA FERREIRA FAGO E 2º VOGAL EXMO. SR. DES. DEOSDETE CRUZ JÚNIOR.**

E M E N T A

DIREITO ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. APELAÇÃO CÍVEL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. NATUREZA JURÍDICA DE EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO. CONDOMÍNIO URBANÍSTICO VERSUS LOTEAMENTO FECHADO. ILEGALIDADE DO AUTO DE INFRAÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA REFORMADA. RECURSO PROVIDO.

I. CASO EM EXAME

Apelação interposta por pessoa jurídica contra sentença que julgou improcedentes embargos à execução fiscal opostos em face do Município, mantendo a cobrança de multa administrativa por ausência de construção de calçada na testada de imóvel situado em empreendimento imobiliário.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

A questão em discussão consiste em definir a natureza jurídica do empreendimento (condomínio urbanístico ou loteamento fechado) para verificar a aplicabilidade da obrigação municipal de construção de calçadas na testada do imóvel.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. O empreendimento possui características de condomínio urbanístico regido pela Lei nº 4.591/64, conforme comprovam o registro imobiliário nº 103.683 do Cartório de Registro de Imóveis do 2º Ofício de Cuiabá/MT, datado de 14 de agosto de 2007, a averbação da incorporação imobiliária à margem da matrícula e o "Habite-se" expedido pela própria Administração Municipal.

4. O registro imobiliário e os atos administrativos anteriores que reconheceram o empreendimento como condomínio urbanístico não podem ser desconsiderados pela

autoridade administrativa no processo de autuação, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica.

5. Configura comportamento contraditório (*venire contra factum proprium*) a Administração Pública aprovar e registrar o empreendimento como condomínio urbanístico e, posteriormente, considerá-lo loteamento fechado para fins de imposição de multa administrativa.

6. As vias internas de um condomínio urbanístico são de natureza privada e pertencem aos condôminos, não se enquadrando no conceito de "logradouro público" previsto na legislação municipal.

7. A obrigação de construção de calçadas, nos termos dos artigos 229, parágrafo único, e 447, III, da Lei Complementar Municipal nº 004/92, recai sobre imóveis com frente para via e logradouro público, situação inaplicável ao caso concreto.

IV.DISPOSITIVO E TESE

Recurso provido.

1. A classificação jurídica do empreendimento imobiliário consolidada pelo registro imobiliário e pelos atos administrativos anteriores não pode ser unilateralmente alterada pela Administração Pública para fins de imposição de penalidade.

2. As vias internas de circulação em condomínios urbanísticos regidos pela Lei nº 4.591/64 são de natureza privada, não se aplicando a elas as normas municipais que exigem construção de calçadas em logradouros públicos.

Dispositivos relevantes citados

Lei nº 4.591/64; Lei nº 6.766/79; Lei Complementar Municipal nº 004/92, arts. 229, parágrafo único, e 447, III; Lei Complementar Municipal nº 389/2015, art. 5º, LIII.

Jurisprudência relevante citada

TJMT, N.U 1003561-37.2021.8.11.0021, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo, Maria Aparecida Ribeiro, j. 29/02/2024.

R E L A T Ó R I O

Trata-se de recurso de apelação cível interposto pela pessoa jurídica **GINCO URBANISMO LTDA**, contra a sentença proferida pelo Juízo da Vara Especializada do Meio Ambiente da Comarca da Capital, que julgou improcedentes os Embargos à Execução Fiscal nº **0000325-42.2020.8.11.0082** opostos em face do **MUNICÍPIO DE CUIABÁ/MT**, mantendo a cobrança de multa administrativa por infração ao Código Sanitário e de Posturas do Município.

Em suas razões recursais, sustenta que: a) o empreendimento trata-se de condomínio urbanístico de lotes, regido pela Lei nº 4.591/64, e não loteamento fechado; reforçando ainda, que *“toda documentação colacionada aos autos, notadamente o Habite-se e o próprio registro do condomínio datado de 14 de agosto de 2007 sob no 103.683 do Cartório de Registro de Imóveis do 2ºOfício de Cuiabá/MT, inclusive registrado à margem da matrícula do imóvel da própria incorporação imobiliária, bem demonstram a natureza jurídica do empreendimento em questão”* (Id. 299689883, fl.09)

Residualmente, pontua que: b) as vias internas são privadas, não havendo obrigação legal de construção de calçadas testadas; c) há ofensa ao princípio

da legalidade, pois a legislação municipal não poderia impor tal obrigação.

Não há contrarrazões.

Dispensável o parecer da douta Procuradoria de Justiça, em face do que preconiza a Súmula 189 do STJ.

É o relatório.

V O T O R E L A T O R

Na origem, a apelante opôs Embargos à Execução Fiscal argumentando, em síntese, a nulidade da Certidão de Dívida Ativa nº 1423164 por não preencher os requisitos formais previstos no art. 202 do CTN e no art. 2º, §§ 5º e 6º, da Lei nº 6.830/80, bem como a ilegalidade do Auto de Infração nº 005653, alegando que a obrigação de construir calçadas na testada do imóvel só se aplicaria a imóveis situados em logradouros públicos, o que não seria o caso, por se tratar de condomínio urbanístico de lotes.

O Município de Cuiabá, por sua vez, defendeu que o empreendimento em questão é loteamento fechado, cujas vias de circulação interna possuem natureza pública, conforme disposto no art. 5º, LIII, da Lei Complementar Municipal nº 389/2015, sendo legítima a autuação com base no poder de polícia

municipal para garantir a segurança e a mobilidade urbana.

O magistrado de primeiro grau **julgou improcedentes** os Embargos à Execução, entendendo que: **a)** a CDA apresentada pela Fazenda Pública preenche todos os requisitos legais, não havendo nulidade; **b)** o empreendimento tem natureza jurídica de loteamento fechado, com vias internas consideradas bens públicos, e não de condomínio urbano; **c)** é aplicável o regramento sobre construção de calçamento disposto na Lei Complementar Municipal nº 004/1992, sendo válido o Auto de Infração.

Inconformada, a pessoa jurídica de direito privado, interpôs o presente recurso de apelação, **o qual passo a apreciar.**

- Da (i)legalidade do Auto de Infração - Natureza jurídica do empreendimento e obrigação de construir calçadas.

A **questão central da controvérsia reside na definição da natureza jurídica do empreendimento Condomínio Florais dos Lagos**, para verificar a aplicabilidade da norma municipal que impõe a obrigação de construir calçadas na testada dos imóveis.

Para a adequada solução da controvérsia, é imprescindível estabelecer as diferenças jurídicas entre condomínio urbanístico e loteamento fechado, institutos que possuem regimes jurídicos próprios e distintos.

O **condomínio urbanístico**, regido pela Lei nº 4.591/64, cujo teor “*Dispõe sobre o condomínio em edificações e as incorporações imobiliárias*”, estabelece que tal modalidade, caracteriza-se pela divisão de terreno em unidades

autônomas destinadas à edificação, **com áreas de utilização exclusiva e também áreas de utilização comum dos condôminos.**

Nestas hipóteses, as vias de circulação, espaços livres e áreas de lazer **são de propriedade privada e uso exclusivo dos condôminos, sendo administradas pelo condomínio.**

Tanto é verdade, que caso surja um buraco ou uma necessidade de reparar o asfalto, quem custeará são os condôminos, o que denota, evidentemente, propriedade privada.

Por outro lado, o loteamento fechado, regido pela Lei nº 6.766/79, consiste na subdivisão de gleba em lotes com abertura ou modificação de vias de circulação e logradouros públicos, ainda que o perímetro total seja cercado ou murado.

Nestes casos, conforme dispõe o art. 22 da Lei nº 6.766/79, **as vias de circulação, praças e espaços livres passam a integrar o domínio do Município desde o registro do loteamento.**

De se registrar ainda, que a Lei Complementar Municipal nº 389/2015, em seu art. 5º, LIII, define loteamento como "*subdivisão de glebas em lotes destinados à edificação, com abertura de novas vias de circulação ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias já existentes*", **diferenciando-se do condomínio urbano pelo caráter público de suas vias internas.**

Pois bem, tendo em mente os dispositivos legais supracitados, verifico que o empreendimento em questão possui **características de condomínio urbanístico**, e **não de loteamento fechado**, conforme sustentado pela apelante.

Comprova essa natureza jurídica, o registro imobiliário nº 103.683 do Cartório de Registro de Imóveis do 2º Ofício de Cuiabá/MT, datado de

14 de agosto de 2007, com averbação da incorporação imobiliária à margem da matrícula, bem como o "Habite-se" expedido pela própria Administração Municipal.

Tais documentos demonstram de forma inequívoca, que o empreendimento foi concebido, aprovado e registrado como condomínio urbanístico, **sendo as vias de circulação interna de natureza privada.**

Neste sentido, é crucial ressaltar que o fato de ter constado na decisão administrativa que o alegado "*condomínio urbanístico, em verdade, trata-se de um loteamento fechado, cujas vias de circulação interna possuem índole pública*" (Id. 299689852, fl. 44), não possui o condão, *per si*, de alterar a natureza jurídica do empreendimento, que já foi estabelecida no momento do registro imobiliário.

A classificação feita pela autoridade administrativa no processo de autuação não pode se sobrepor à realidade jurídica já consolidada pelo registro imobiliário e pelos atos administrativos anteriores que reconheceram o empreendimento como condomínio.

Ademais, não pode a Administração Pública apresentar comportamentos contraditórios, de modo a violar o princípio do *venire contra factum proprium*, aprovando e registrando o empreendimento como condomínio urbanístico e, posteriormente, considerá-lo loteamento fechado para fins de imposição de multa administrativa.

Acerca da incidência do aludido brocardo latim, especificamente em relação à Administração Pública, colaciono jurisprudência:

APELAÇÃO CÍVEL - NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO - CONCURSO PÚBLICO - AÇÃO VOLTADA A NULIDADE DE QUESTÕES DA PROVA

OBJETIVA - TUTELA DE URGÊNCIA DEFERIDA TÃO
SOMENTE PARA QUE A CANDIDATA PARTICIPASSE
DAS DEMAIS FASES - APROVAÇÃO EM TODAS AS
FASES/CURSO DE FORMAÇÃO INICIAL
TÉCNICO-PROFISSIONAL - NOMEAÇÃO ESPONTÂNEA
PELA ADMINISTRAÇÃO - POSSE E EXERCÍCIO POR
MAIS DE CINCO ANOS - SENTENÇA ALTERADA -
NOMEAÇÃO TORNADA SEM EFEITO - OFENSA AO
TEMA 138/STF - DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA - NÃO
INCIDÊNCIA DO TEMA 476/STF
- **VENIRE CONTRA FACTUM PROPRIUM - BOA FÉ**
OBJETIVA - PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE HUMANA, DA
CONFIANÇA E DA SEGURANÇA JURÍDICA - PRESENÇA
DE INTERESSE PÚBLICO E AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO
ERÁRIO E A TERCEIROS - NOMEAÇÃO MANTIDA -
RECURSO PROVIDO.

(...)

**2. O princípio da boa-fé objetiva e do nemo
potest venire contra factum proprium torna defeso o
comportamento contraditório da Administração.**

3. O princípio constitucional da dignidade humana deve-se
sobrepôr-se a eventual irregularidade cometida pela
Administração, no sentido de proteger a situação consolidada, em
estima aos valores da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da
proteção da confiança legítima.

(N.U 1003561-37.2021.8.11.0021, CÂMARAS ISOLADAS
CÍVEIS DE DIREITO PÚBLICO, MARIA APARECIDA
RIBEIRO, Primeira Câmara de Direito Público e Coletivo,

Julgado em 29/02/2024, Publicado no DJE 29/02/2024)

Já sob outra perspectiva, há se registrar ainda, que a Lei Complementar Municipal nº 004/92 estabelece, em seu art. 229, parágrafo único, que *"a construção do passeio lindeiro à propriedade de cada munícipe respeitará as disposições desta Seção"*, e o art. 447, III, determina que os proprietários de lotes vagos situados no perímetro urbano, com frente para via e logradouro público com meio-fio e pavimentação, devem providenciar a *"construção de calçadas nas faixas destinadas aos pedestres"*.

Observa-se que a obrigação de construir calçadas recai sobre imóveis com frente para via e logradouro público, **o que não é o caso do empreendimento em questão, onde as vias de circulação interna são privadas,** pertencentes ao condomínio.

Por conseguinte, revela-se ilegal o Auto de Infração nº 005653, lavrado em razão do descumprimento de obrigação que não se aplica ao caso concreto, considerando a natureza jurídica de condomínio urbanístico do empreendimento.

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO** ao recurso para reconhecer a nulidade do Auto de Infração nº 005653, lavrado em 23 de março de 2016, declarando extinta a execução fiscal embargada, invertendo-se os ônus sucumbenciais fixados na sentença.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 12/08/2025