



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível



Apelação Cível n.º 0036473-21.2016.8.19.0001

Apelante: Município do Rio de Janeiro

Apelado: Ministério Público

Relatora: Desembargadora Maria Isabel Paes Gonçalves

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO CONSTITUCIONAL, TRIBUTÁRIO, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA MOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. ALEGAÇÃO DE QUE O MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ESTARIA COBRANDO MAIS VALIA DOS CONTRIBUINTES PELA INSTALAÇÃO, NAS VARANDAS DOS EDIFÍCIOS RESIDENCIAIS DE DETERMINADA REGIÃO DO MUNICÍPIO, DE “CORTINA DE VIDRO RETRÁTIL”. AFIRMA QUE A REFERIDA CORTINA NÃO ACRESCE À ÁREA CONSTRUÍDA TOTAL DO IMÓVEL E TAMPOUCO À BASE DE CÁLCULO DO IPTU (IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO). SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. INCONFORMISMO DO MUNICÍPIO RÉU. ARGUIÇÃO DE ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM QUE SE REFUTA, POSTO QUE “HÁ CERTOS INTERESSES INDIVIDUAIS QUE, QUANDO VISUALIZADOS EM SEU CONJUNTO, EM FORMA COLETIVA E IMPESSOAL, TÊM A FORÇA DE TRANSCENDER A ESFERA DE INTERESSES PURAMENTE PARTICULARES, PASSANDO A REPRESENTAR, MAIS QUE A SOMA DE INTERESSES DOS RESPECTIVOS TITULARES, VERDADEIROS INTERESSES DA COMUNIDADE. NESSA PERSPECTIVA, A LESÃO DESSES INTERESSES INDIVIDUAIS ACABA NÃO APENAS ATINGINDO A ESFERA JURÍDICA DOS TITULARES DO DIREITO INDIVIDUALMENTE CONSIDERADOS, MAS TAMBÉM COMPROMETENDO BENS, INSTITUTOS OU VALORES JURÍDICOS SUPERIORES, CUJA PRESERVAÇÃO É CARA A UMA COMUNIDADE MAIOR DE PESSOAS. EM CASOS TAIS, A TUTELA JURISDICIONAL DESSES DIREITOS SE





REVESTE DE INTERESSE SOCIAL QUALIFICADO, O QUE LEGITIMA A PROPOSITURA DA AÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO COM BASE NO ART. 127 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”. (STF - RE: 631111 GO, RELATOR: MIN. TEORI ZAVASCKI, DATA DE JULGAMENTO: 07/08/2014). NO MAIS, A QUESTÃO NÃO É NOVA, RESTANDO PACIFICADO O ENTENDIMENTO NO ÂMBITO DESTA CORTE DE JUSTIÇA NO SENTIDO DE QUE O ENVIDRAÇAMENTO DE VARANDAS POR SISTEMA RETRÁTIL NÃO IMPORTA VIOLAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE REGÊNCIA, POR NÃO CONFIGURAR FECHAMENTO DEFINITIVO OU ACRÉSCIMO NA ÁREA ÚTIL, RAZÃO PELA QUAL NÃO NECESSITA DE AUTORIZAÇÃO PRÉVIA DO MUNICÍPIO APELANTE E NÃO AUTORIZA A COBRANÇA POR ESTE DA DENOMINADA “MAIS VALIA”. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

Vistos, relatados e discutidos este recurso de Apelação Cível n.º 0036473-21.2016.8.19.0001, em que é apelante o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e apelado o MINISTÉRIO PÚBLICO.

A C O R D A M os Desembargadores que compõem a Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Relatora.

Trata-se de apelação cível interposta pelo Município do Rio de Janeiro contra sentença assim exarada:

.....
“Trata-se de ação civil pública com pedido liminar, em que o Ministério Público alega que o Município do Rio de Janeiro (MRJ) estaria cobrando mais valia dos contribuintes pela instalação, nas varandas dos edifícios residenciais de determinada região do município, de ‘cortina de vidro retrátil’, o que, em verdade, não alteraria essa área de varanda a área construída total do imóvel e tampouco a base de cálculo do IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano)’. O próprio autor, em sua petição inicial, impugnou fundamento normativo da cobrança, alegando que ‘que a nova cobrança por m², diante da instalação da ‘cortina de vidro retrátil’ nas áreas de



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

varanda, tem como fundamento a Lei Complementar n. 145 de 06.10.14, regulamentada pelo Decreto n. 39.345 de 27.10.14. Tal legislação criou condições para fechamento de varandas em prédios residenciais multifamiliares e na parte residencial das edificações mistas. Decisão liminar em IE 90. O Município do Rio de Janeiro, em sua defesa de IE 122, alegou que a referida Lei Complementar nº 145/2014 fixa condições para fechamento de varandas por sistema de vidro retrátil transparente nas edificações residenciais multifamiliares, a fim de possibilitar proteção contra intempéries, excluindo a Zona Sul da Cidade, e sem admitir a incorporação da varanda a compartimentos internos e que a lei institui um valor de até R\$ 300,00 por metro quadrado de área de varanda para que a regularização seja efetivada. Alegou que a legislação municipal possui normas específicas e diferenciadas para a construção de varandas, e o fechamento destes elementos, em qualquer circunstância, configura burla a esta legislação, o que justifica a cobrança de mais-valia. As varandas abertas são elementos que podem ser construídos 'a mais' nos prédios, com base em uma série de benefícios da legislação. Informou que a pretendida 'regularização' pela aplicação do instituto da mais-valia, nada mais é do que a compra de uma ilegalidade. Em outras palavras, as obras de acréscimos realizadas nos imóveis não são apenas irregulares, elas são sim ilegais, na medida que violaram as normas que estabelecem parâmetros urbanísticos-edifícios para o local - e que o fechamento não implica em aumento na área tributável pelo IPTU, uma vez que o art. 2º, § 4º da referida lei dispõe que 'o fechamento da varanda não poderá resultar em aumento real da área da unidade residencial'. E, ainda que realizada uma filtragem constitucional, os atos normativos municipais estão de acordo com o arcabouço principiológico constante da Constituição de 1988, sendo por ela recepcionados. Os diplomas municipais atendem à função social da propriedade (art. 5º, XXIII da CRFB/1988). Afirma a inexistência de danos, Pugna pela improcedência do pedido. Réplica do parquet em IE 157. As partes manifestaram-se em provas e, após, foi determinada manifestação do réu em esclarecimentos em IE 202. É o sucinto relatório, decido. Trata-se de demanda coletiva em que o Ministério Público alega que o Município do Rio de Janeiro realiza cobrança indevida de multa e mais valia de seus contribuintes pela instalação, nas varandas dos edifícios residenciais de determinada região do município, de 'cortina de vidro retrátil', o que, em verdade, não alteraria essa área



de varanda a área construída total do imóvel e tampouco a base de cálculo do IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano). Feito maduro para sentença, passo diretamente ao mérito da demanda, dado que inexistentes alegações preliminares e tratando-se de questão de direito, apenas. Passo, assim, de imediato, à verificação das consequências, para este processo, do advento da lei complementar municipal n°184/18, noticiada oportunamente pelo réu. No tocante à obrigação de fazer, portanto, ocorreu que, após a distribuição da demanda, o Município informou, em sua petição de IE 258, que 'a recentíssima LC 184/2018 revogou o parágrafo único do art. 1º e o art. 3º da LC 145/2014. O art. 3º da LC 145/2014 dispunha que 'fica instituído o valor de R\$300,00 (trezentos reais) por metro quadrado de área de varanda para que a regularização seja efetivada. Assim, a revogação da previsão de cobrança pelo fechamento de varanda gera como consequência a perda do objeto desta ação'. Efetivamente, o art. 1º da lei complementar n° 184/18 estabeleceu que 'Ficam revogados o parágrafo único do art. 1º e o art. 3º da Lei Complementar n° 145, de 6 de outubro de 2014'. O art. 2º que 'Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação', realizada, pela primeira vez, em 15.03.18. Corolário desta alteração normativa é o reconhecimento da perda superveniente do interesse na obtenção do provimento judicial reclamado a partir do início de vigência desta norma, somente, i.e., a partir de 15.03.18, prejudicando, a partir de então, a pretensão de condenação do réu 'a se abster-se de enviar notificação referente à cobrança de mais valia aos contribuintes proprietários de imóveis que tenham instalado em suas varandas 'cortinas de vidro retrátil', assim como a não efetuar a respectiva cobrança, além de se abster de proceder à inscrição na Dívida Ativa daqueles créditos porventura já constituídos, porém, ainda não satisfeitos pelo contribuinte, tornando definitiva a tutela antecipada'. Assim, no que se refere a esta obrigação, imperioso o reconhecimento da perda superveniente de interesse no feito a contar de 15.03.18. Necessário, outrossim, avaliar-se o tratamento da questão a partir da distribuição da demanda, uma vez que fora deferida suspensão liminar da eficácia da norma do art. 3º da lei complementar n°145/14 a partir da data de intimação de 15.02.16, cf. IE_97. Como consequência do que se disse, tendo sido realizada, em sede legislativa, revogação expressa da norma do art. 3º da lei complementar n°145/14, torna-se prescindível providência judicial de ratificação judicial da lei complementar n°184/18 - a partir de



15.03.18. A questão de eventual descumprimento será resolvida pela restituição dos valores cobrados indevidamente a título da multa amparada no artigo revogado, já a partir da intimação da ré da ordem liminar que determinou a suspensão da cobrança, datada de 15.02.16. Frise-se que, em se tratando da Fazenda Pública, a mesma está adstrita ao princípio da legalidade, vedada a cobrança realizada ao desamparo de suporte normativo, tornando-se ainda mais relevante o fato da revogação normativa operada, como referido. Nada obstante, há, então, o período de 15.02.16 a 15.03.18 a tratar, obrigando à análise da adequação daquela normativa impugnada. Outrossim, deve ser feita pequena retificação ao escopo desta indenização, à vista do esclarecimento trazido pelo réu em sua defesa, no que toca a inexistência de alteração da área tributável pelo IPTU em razão do fechamento de varanda estabelecido na lei complementar n°145/14, tratando-se, o pagamento reclamado, pelo fechamento de varandas através de cortina de vidro não versa sobre matéria tributária, como afirma o Ministério Público, mas sim de uma contraprestação de ordem urbanística pela regularização do imóvel (mais-valia). Desta forma, aplicada a regra do art. 2°§4° desta lei ('O fechamento da varanda não poderá resultar em aumento real da área da unidade residencial, nem será admitida a incorporação da varanda, total ou parcialmente, aos compartimentos internos, sob pena de multa') -, assegurada a ausência de repercussão tributária do fato, deverá cingir-se, a impugnação aqui apresentada, àquela multa estabelecida na norma revogada do art. 3° da lei complementar n°145/14 ('Fica instituído o valor de até R\$ 300,00 (trezentos reais) por metro quadrado de área de varanda para que a regularização seja efetivada'). Defendendo a regularidade da multa, o réu afirmou que, mesmo antes do advento da lei complementar n°145/14, já era vedada qualquer forma de fechamento das varandas de apartamentos. Assim, o art. 114§9° do decreto n°322/76, que estabelecia que 'As varandas não poderão ser fechadas ou envidraçadas, mesmo em parte, sob qualquer pretexto, devendo a convenção do condomínio estipular tal condição, sendo o condomínio solidariamente responsável na obediência a esta exigência'. O decreto n°3.046/81, que estabelecia, em seu capítulo II das instruções normativas, inc. VII que 'As áreas de varanda abertas, cobertas ou descobertas não serão computadas no cálculo da A.T.E., na área útil mínima das unidades e na taxa de ocupação, devendo, contudo, atender aos afastamentos frontais



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

mínimos exigidos em cada subzona, sobre os quais não poderão ser projetados balanços'. Ainda, o decreto n°7336/88, no art. 2.1.4.1, alínea e que estabelece que 'As varandas e sacadas não poderão ser fechadas de piso a teto, salvo nas divisões entre unidades'. Duas destas normas são anteriores ao início de vigência da Constituição da República, podendo ser consideradas não recepcionadas pela nova carta, por prevalência do direito de propriedade consagrado com primazia, pela mesma. No que toca o decreto n°7336/91, sua previsão normativa deve ser considerada inconstitucional, dado que realiza violação daquela regra de tutela. Nem se diga que são justificadas, tais restrições ao direito de propriedade, no princípio da função social da propriedade consagrada no art. 5° inc. XXIII da Constituição da República, princípio que se presta apenas a aposição de limites, inspirados pelo interesse coletivo, a institutos de conformação nitidamente individualista. Esta não é a hipótese dos autos. Historicamente, portanto, as restrições 'constitucionais' (impostas) ao direito de propriedade referem-se ao princípio da solidariedade ou mesmo à repressão ao abuso do poder econômico. Esta não é a hipótese, repito, lembrando que restrição a direito relevante de assento constitucional não deve ser admitida que não pontualmente, desde que justificada em ponderação de tutela de outro bem jurídico relevante. Frise-se que, tratando-se de cortina de vidro retrátil, é mesmo notória a inexistência de alteração da fachada do edifício. Em sentido semelhante, os julgados deste E. tribunal: 0314054-02.2014.8.19.0001 - APELAÇÃO CÍVEL Des(a). WILSON DO NASCIMENTO REIS - Julgamento: 22/11/2018 -VIGÉSIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL APELAÇÃO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE NOTIFICAÇÃO EMITIDA PELO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO ORIUNDA DO PROCES SO ADMINISTRATIVO N° 02/01/000458/2014. FECHAMENTO DE VARANDA DE APARTAMENTO COM 'CORTINA DE VIDRO' RETRÁTIL E COM MATE-RIAL TRANSPARENTE. INSTALAÇÃO QUE NÃO IMPORTA EM ALTERA-ÇÃO DE FACHADA DO EDIFÍCIO, HAJA VISTA QUE NÃO CORRESPONDE A FECHAMENTO DEFINITIVOS DE VARANDA. JURISPRUDÊNCIA CON-SOLIDADA DESTA TJRJ. SENTENÇA MANTIDA. A hipótese versa sobre ação proposta pela apelada em face do Município do Rio de Janeiro, na qual a autora buscou o cancelamento da Notificação n° 22/0214/2014 oriunda do processo administrativo n° 02/01/000458/2014, por mais valia em razão



do envidraçamento da varanda de seu imóvel ´cortina de vidro´. De início, verifica-se que o tema relativo a ´cortina de vidro´ não é novo no âmbito deste Tribunal de Justiça, sendo que o entendimento, consolidada, dispõe que a sua colocação nas varandas de apartamentos na cidade do Rio de Janeiro não afronta as normas municipais a respeito, nem configura alteração da fachada do prédio. Enunciado nº 384 TJRJ. Lei Municipal nº 145/14 que admite o fechamento de varandas nas referidas edificações por sistema retrátil, propiciando proteção do respectivo imóvel contra intempéries. Aprovação pela Assembleia Geral Extraordinária (AGE) possibilitando a instalação do sistema retrátil denominado cortina de lâminas de vidro incolor, seguido as normas elementares. Ademais, o material fotográfico juntadas aos autos confirma que a mencionada cortina de vidro retrátil não alterou a fachada do edifício, não correspondendo a fechamento ou envidraçamento definitivo de varanda, pelo contrário, em verdade, tem-se uma proteção temporária, transparente e retrátil que não provoca aumento na área do imóvel. Não obstante a incumbência ao Município do desenvolvimento urbano, impedir a colocação da cortina de vidro em questão, violaria o direito de propriedade da demandante, o que, também, não se coaduna com a Constituição Federal. Precedentes deste Tribunal. Manutenção do julgado. Fixação de honorários recursais. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 0186928-61.2017.8.19.0001 APELAÇÃO CÍVEL Des(a). LUIZ ROLDÃO DE FREITAS GOMES FILHO - Julgamento: 09/05/2018-SEGUNDA NONA CÂMARA CÍVEL APELAÇÃO CÍVEL/REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO DECLARATÓRIA C/C OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE RIO DE JANEIRO. ENVIDRAÇAMENTO RETRÁTIL EM VARANDA DE UNIDADE IMOBILIÁRIA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA, DECLARANDO A NULIDADE DA COBRANÇA DE MAIS VALIA E DETERMINANDO AO ENTE MUNICIPAL A ABSTENÇÃO DA PRÁTICA DE ATOS COERCITIVOS OU PUNITIVOS EM DESFAVOR DO AUTOR, RELACIONADOS À INSTALAÇÃO DA CORTINA DE VIDRO. IRRESIGNAÇÃO DO MUNICÍPIO QUE NÃO MERECE PROSPERAR. PRELIMINAR DE NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA QUE SE REJEITA. AO JUIZ COMPETENTE DETERMINAR A PRODUÇÃO DAS PROVAS QUE SE REVELEM IMPRESCINDÍVEIS À ELUCIDAÇÃO DOS FATOS, INDEFERINDO A REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E IRRELEVANTES.



INTELIGÊNCIA DO ART. 370 DO CPC. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROVIDÊNCIA REQUERIDA PELO ENTE MUNICIPAL INADEQUADA À DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE DE SUA ATUAÇÃO NA HIPÓTESE. TEMA CONSOLIDADO NESTA CORTE ESTADUAL. ENVIDRAMENTO DE VARANDAS POR SISTEMA RETRÁTIL QUE NÃO IMPORTA EM VIOLAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE REGÊNCIA, POR NÃO CONFIGURAR FECHAMENTO DEFINITIVO OU ACRÉSCIMO NA ÁREA ÚTIL, RAZÃO PELA QUAL PRESCINDE DE AUTORIZAÇÃO PRÉVIA E NÃO ACARRETA A COBRANÇA DE CONTRAPRESTAÇÃO DE MAIS VALIA. MATÉRIA OBJETO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA, NA QUAL DEFERIDA LIMINAR SUSPENDENDO A COBRANÇA PELO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. SOLUÇÃO DE PROCEDÊNCIA QUE SE AFIGURA ESCORREITA. PRETENSÃO RECURSAL QUE SE REJEITA. SENTENÇA MANTIDA. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DO RECURSO VOLUNTÁRIO E CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA, EM REEXAME NECESSÁRIO. Ademais, de acordo com o entendimento consolidado deste Tribunal e cristalizado no recente enunciado da súmula nº 384, a instalação de cortina de vidro em material incolor e transparente, além de executada por profissional competente, não resulta em obra que dependa de licenciamento urbanístico se não alterar a varanda para um novo cômodo, in verbis: 'A instalação de cortina de vidro, ou sistema retrátil de fechamento sem perfis de alumínio, ou semelhante, em material incolor e transparente, executada por profissional devidamente registrado no Conselho Regional de Engenharia - CREA, ou no Conselho de Arquitetura e Urbanismo do Rio de Janeiro - CAU/RJ, não configura obra a depender de licenciamento urbanístico, desde que não implique em transformação da varanda em um novo cômodo habitável da unidade.' Referência: Processo Administrativo nº. 0037429-40.2016.8.19.0000 - Julgamento em 21/05/2018 - Relator: Desembargador Maldonado de Carvalho. Assim, entendo pela confirmação da medida liminar de IE 90, pelo reconhecimento da inconstitucionalidade da norma do art. 3º da lei complementar nº145/14, invalidando, por conseguinte, as cobranças da multa realizadas a partir da data de 15.02.16. Diversamente, e no que toca as pretensões indenizatória e compensatória apresentadas pelo autor em sua petição inicial ('indenizar o dano que houver causado ao contribuinte com a cobrança injusta, repetindo o indébito em



valor igual ao que se recolheu indevidamente, acrescido de juros e correção monetária, assim como reconhecendo a obrigação de reparar eventual dano moral de que acaso tenha padecido o contribuinte') -, pequena distinção deve ser aqui realizada. Com relação à pretensão compensatória, entendo, que a hipótese é de improcedência, tratando-se de danos eventuais, sequer descritos ou indicados na petição inicial, e que não podem ser diretamente inferidos da cobrança do valor da mais valia ao proprietário do apartamento em que realizada alteração de varanda, devendo ser apurados em concreto, se e quando houver, e não de forma abstrata para apuração de quantum em fase ulterior - certo que o fato objeto da demanda, em abstrato, não se mostra idônea à configuração dos danos morais de índole personalíssima e sempre referidos à violação da pessoa humana, em aspecto diverso daquele em que posta esta disputa, meramente patrimonial. O aspecto indenizatório, de forma diferente - aqui deve ser reconhecido o direito do autor de pleitear recomposição patrimonial da parte prejudicada pela cobrança da multa, e que realiza seu pagamento, tratando-se de multa indevida, deixando ao cidadão prejudicado apenas o ônus da comprovação do valor pago àquele título, desde que vinculado, o prejuízo, à questão aqui posta, por evidente ('quantum'). Destaco que o termo inicial da vedação à cobrança desta multa estabelecida no art. 3º da lei complementar nº145/14, e que determinará a obrigação de indenização do réu, deverá coincidir com a data da intimação da parte ré para cumprimento da decisão liminar de IE 90, que determinou a suspensão da cobrança e que, cf. IE 97, será 15.02.16. Isso posto, com relação ao pedido compensatório, JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO, extinguindo o processo com julgamento de mérito com base no art. 487, inc. I do CPC. Com relação à obrigação de fazer, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO CONFIRMANDO A ORDEM LIMINAR DE IE 90, ATÉ O INÍCIO DE VIGÊNCIA DA LEI COMPLEMENTAR Nº184/18, extinguindo o processo com julgamento de mérito com base no art. 487, inc. I do CPC. Por fim, com relação ao pedido indenizatório, condeno o réu à indenização do valor da multa paga com base na norma revogada do art. 3º da lei complementar nº145/14, cobrada a partir da data de 15.02.16, e juros de mora segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança; correção monetária com base no IPCA-E. 3.1.1 extinguindo o processo com julgamento de mérito com base no art. 487, inc.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

I do CPC. Sem ônus sucumbenciais. Intime-se. Dê-se ciência ao MP..”

.....

Alega a parte apelante que “o STF entendeu que o Ministério Público somente tem legitimidade para ajuizar ação que vise tutelar direitos individuais homogêneos quando se verificar o ‘comprometimento de interesses sociais qualificados’. O que não se trata do caso ora em questão, tendo em vista que o interesse que se busca tutelar com a presente lide.”

Assevera que “Quanto à alegação de que não há acréscimo real de área, cabe ressaltar que, embora a colocação de painéis de vidro nas varandas não aumente o perímetro da edificação, este procedimento acarreta aumento de ATE (Área Total Edificada), que é um índice da legislação edilícia. As construções são reguladas por parâmetros e índices estabelecidos na legislação, sendo os principais o gabarito, os afastamentos, a taxa de ocupação do terreno e a ATE – Área Total Edificada.”

Aduz que “Subsidiariamente, o Município requer a restrição da condenação para (i) afastar as hipóteses de pagamento quando o fechamento de varanda consistir na transformação da varanda em um novo cômodo, nos termos da Súmula 384 do TJRJ e (ii) limitar a restituição aos pagamentos feitos a mais de cinco anos, contados do pedido de restituição (art. 1º do Decreto nº 20.910/32).”

Pede, o provimento do seu recurso, nos moldes acima delineados.

Certidão acerca da tempestividade da apelação e da condição de isento do pagamento de custas do recorrente, às e-fls. 440.

Contrarrazões, às e-fls. 446/466, prestigiando o julgado.

A douta Procuradoria de Justiça, se manifestou, às e-fls. 475/486, pelo desprovimento do recurso.

Decisão, de e-fls. 487, recebendo o recurso apenas no efeito devolutivo.

É o Relatório.

Afasta-se, de plano, a arguição de ilegitimidade ativa *ad causam* do Ministério Público.

Com efeito, o apelante afirmou que o Ministério Público não é parte legítima para propor a presente Ação Civil Pública, como se pode depreender, a



contrario sensu (segundo ele), do entendimento jurisprudencial proferido pela nossa Suprema Corte no Recurso Extraordinário n.º 631.111/GO, com repercussão geral reconhecida.

Segue a ementa do referido julgado¹:

.....
Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL COLETIVA. DIREITOS TRANSINDIVIDUAIS (DIFUSOS E COLETIVOS) E DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DISTINÇÕES. LEGITIMAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. ARTS. 127 E 129, III, DA CF. LESÃO A DIREITOS INDIVIDUAIS DE DIMENSÃO AMPLIADA. COMPROMETIMENTO DE INTERESSES SOCIAIS QUALIFICADOS. SEGURO DPVAT. AFIRMAÇÃO DA LEGITIMIDADE ATIVA. 1. Os direitos difusos e coletivos são transindividuais, indivisíveis e sem titular determinado, sendo, por isso mesmo, tutelados em juízo invariavelmente em regime de substituição processual, por iniciativa dos órgãos e entidades indicados pelo sistema normativo, entre os quais o Ministério Público, que tem, nessa legitimação ativa, uma de suas relevantes funções institucionais (CF art. 129, III). 2. Já os direitos individuais homogêneos pertencem à categoria dos direitos subjetivos, são divisíveis, tem titular determinado ou determinável e em geral são de natureza disponível. Sua tutela jurisdicional pode se dar (a) por iniciativa do próprio titular, em regime processual comum, ou (b) pelo procedimento especial da ação civil coletiva, em regime de substituição processual, por iniciativa de qualquer dos órgãos ou entidades para tanto legitimados pelo sistema normativo. 3. Segundo o procedimento estabelecido nos artigos 91 a 100 da Lei 8.078/90, aplicável subsidiariamente aos direitos individuais homogêneos de um modo geral, a tutela coletiva desses direitos se dá em duas distintas fases: uma, a da ação coletiva propriamente dita, destinada a obter sentença genérica a respeito dos elementos que compõem o núcleo de homogeneidade dos direitos tutelados (*an debeat, quid debeat e quis debeat*); e outra, caso procedente o pedido na primeira fase, a da ação de cumprimento da sentença genérica, destinada (a) a complementar a atividade cognitiva mediante juízo

¹ <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25342219/recurso-extraordinario-re-631111-go-stf/inteiro-teor-159437490?ref=juris-tabs>





específico sobre as situações individuais de cada um dos lesados (= a margem de heterogeneidade dos direitos homogêneos, que compreende o cui debeat e o quantum debeat), bem como (b) a efetivar os correspondentes atos executórios. 4. **O art. 127 da Constituição Federal atribui ao Ministério Público, entre outras, a incumbência de defender “interesses sociais”**. Não se pode estabelecer sinonímia entre interesses sociais e interesses de entidades públicas, já que em relação a estas há vedação expressa de patrocínio pelos agentes ministeriais (CF, art. 129, IX). Também não se pode estabelecer sinonímia entre interesse social e interesse coletivo de particulares, ainda que decorrentes de lesão coletiva de direitos homogêneos. Direitos individuais disponíveis, ainda que homogêneos, estão, em princípio, excluídos do âmbito da tutela pelo Ministério Público (CF, art. 127). 5. **No entanto, há certos interesses individuais que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade. Nessa perspectiva, a lesão desses interesses individuais acaba não apenas atingindo a esfera jurídica dos titulares do direito individualmente considerados, mas também comprometendo bens, institutos ou valores jurídicos superiores, cuja preservação é cara a uma comunidade maior de pessoas. Em casos tais, a tutela jurisdicional desses direitos se reveste de interesse social qualificado, o que legitima a propositura da ação pelo Ministério Público com base no art. 127 da Constituição Federal.** Mesmo nessa hipótese, todavia, a legitimação ativa do Ministério Público se limita à ação civil coletiva destinada a obter sentença genérica sobre o núcleo de homogeneidade dos direitos individuais homogêneos. 6. Cumpre ao Ministério Público, no exercício de suas funções institucionais, identificar situações em que a ofensa a direitos individuais homogêneos compromete também interesses sociais qualificados, sem prejuízo do posterior controle jurisdicional a respeito. Cabe ao Judiciário, com efeito, a palavra final sobre a adequada legitimação para a causa, sendo que, por se tratar de matéria de ordem pública, dela pode o juiz conhecer até mesmo de ofício (CPC, art. 267, VI e § 3.º, e art. 301, VIII e § 4.º). 7. Considerada a natureza e a finalidade do seguro obrigatório DPVAT – Danos Pessoais



Causados por Veículos Automotores de Via Terrestre (Lei 6.194/74, alterada pela Lei 8.441/92, Lei 11.482/07 e Lei 11.945/09)-, há interesse social qualificado na tutela coletiva dos direitos individuais homogêneos dos seus titulares, alegadamente lesados de forma semelhante pela Seguradora no pagamento das correspondentes indenizações. A hipótese guarda semelhança com outros direitos individuais homogêneos em relação aos quais - e não obstante sua natureza de direitos divisíveis, disponíveis e com titular determinado ou determinável -, o Supremo Tribunal Federal considerou que sua tutela se revestia de interesse social qualificado, autorizando, por isso mesmo, a iniciativa do Ministério Público de, com base no art. 127 da Constituição, defendê-los em juízo mediante ação coletiva (RE 163.231/SP, AI 637.853 AgR/SP, AI 606.235 AgR/DF, RE 475.010 AgR/RS, RE 328.910 AgR/SP e RE 514.023 AgR/RJ). 8. Recurso extraordinário a que se dá provimento. (STF - RE: 631111 GO, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 07/08/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014)

.....

Pelo que se depreende da leitura do aresto acima colacionado, tal não impõe a interpretação *a contrario sensu*, mas reforça a legitimidade do Ministério Público para atuar no feito ora em debate (*“interesses individuais que, quando visualizados em seu conjunto, em forma coletiva e impessoal, têm a força de transcender a esfera de interesses puramente particulares, passando a representar, mais que a soma de interesses dos respectivos titulares, verdadeiros interesses da comunidade”*).

Rejeita-se, pois, tal arguição.

No mais, a questão não é nova, restando pacificado o entendimento no âmbito desta Corte de Justiça no sentido de que o envidramento de varandas por sistema retrátil não importa violação da legislação municipal de regência, por não configurar fechamento definitivo ou acréscimo na área útil, razão pela qual não necessita de autorização prévia do Município apelante e não autoriza a cobrança por este da denominada “mais valia”.

Seguem julgados desta colenda Câmara:

.....



0186928-61.2017.8.19.0001 - APELAÇÃO / REMESSA
NECESSÁRIA

1ª Ementa

Des(a). LUIZ ROLDAO DE FREITAS GOMES FILHO -
Julgamento: 09/05/2018 - SEGUNDA CÂMARA CÍVEL
APELAÇÃO CÍVEL/REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO
DECLARATÓRIA C/C OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER.
DIREITO ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO DE RIO DE
JANEIRO. ENVIDRAÇAMENTO RETRÁTIL EM VARANDA
DE UNIDADE IMOBILIÁRIA. SENTENÇA DE
PROCEDÊNCIA, DECLARANDO A NULIDADE DA
COBRANÇA DE MAIS VALIA E DETERMINANDO AO ENTE
MUNICIPAL A ABSTENÇÃO DA PRÁTICA DE ATOS
COERCITIVOS OU PUNITIVOS EM DESFAVOR DO
AUTOR, RELACIONADOS À INSTALAÇÃO
DA CORTINA DE VIDRO. IRRESIGNAÇÃO DO MUNICÍPIO
QUE NÃO MERECE PROSPERAR. PRELIMINAR DE
NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA QUE SE
REJEITA. AO JUIZ COMPETE DETERMINAR A
PRODUÇÃO DAS PROVAS QUE SE REVELEM
IMPREScindíveis À ELUCIDAÇÃO DOS FATOS,
INDEFERINDO A REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS
DESNECESSÁRIAS E IRRELEVANTES. INTELIGÊNCIA DO
ART. 370 DO CPC. PRECEDENTES DO SUPERIOR
TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROVIDÊNCIA REQUERIDA
PELO ENTE MUNICIPAL INADEQUADA À
DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE DE SUA
ATUAÇÃO NA HIPÓTESE. TEMA CONSOLIDADO NESTA
CORTE ESTADUAL. ENVIDRAÇAMENTO DE VARANDAS
POR SISTEMA RETRÁTIL QUE NÃO IMPORTA EM
VIOLAÇÃO DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL DE REGÊNCIA,
POR NÃO CONFIGURAR FECHAMENTO DEFINITIVO OU
ACRÉSCIMO NA ÁREA ÚTIL, RAZÃO PELA QUAL
PRESCINDE DE AUTORIZAÇÃO PRÉVIA E NÃO
ACARRETA A COBRANÇA DE CONTRAPRESTAÇÃO DE
MAIS VALIA. MATÉRIA OBJETO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA,
NA QUAL DEFERIDA LIMINAR SUSPENDENDO A
COBRANÇA PELO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.
SOLUÇÃO DE PROCEDÊNCIA QUE SE AFIGURA
ESCORREITA. PRETENSÃO RECURSAL QUE SE
REJEITA. SENTENÇA MANTIDA. CONHECIMENTO E
DESPROVIMENTO DO RECURSO VOLUNTÁRIO E
CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA, EM REEXAME
NECESSÁRIO.



.....
0054140-30.2010.8.19.0001 - APELAÇÃO

1ª Ementa

*Des(a). PAULO SÉRGIO PRESTES DOS SANTOS -
Julgamento: 24/02/2015 - SEGUNDA CÂMARA CÍVEL
APELAÇÃO CÍVEL. INSTALAÇÃO
DE CORTINAS DE VIDRO NA VARANDA. ALEGAÇÃO DO
MUNICÍPIO DE QUE HOUVE ALTERAÇÃO DA FACHADA E
AUMENTO DA ÁREA EDIFICADA. INOCORRÊNCIA. A
INSTALAÇÃO DAS "CORTINAS DE VIDRO" NÃO IMPORTA
EM ALTERAÇÃO DE FACHADA DO EDIFÍCIO, HAJA VISTA
QUE NÃO CORRESPONDE A FECHAMENTO OU
ENVIDRAÇAMENTO DEFINITIVOS DE VARANDA DO
CHÃO A TETO. AUSÊNCIA DE ALTERAÇÃO DO
CONJUNTO ARQUITETÔNICO. A UTILIZAÇÃO DO
SISTEMA DE ENVIDRAÇAMENTO RETRÁTIL DE
VARANDAS NÃO VIOLA A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL POR
NÃO SE TRATAR DE FECHAMENTO DEFINITIVO, NÃO
HAVENDO QUE SE FALAR EM AUMENTO DE ÁREA
EDIFICADA. SENTENÇA QUE DEU AO LITÍGIO A
SOLUÇÃO QUE SE IMPUNHA, NÃO MERECENDO
REFORMA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.*

.....
0419081-42.2012.8.19.0001 - APELAÇÃO / REEXAME
NECESSÁRIO

1ª Ementa

*Des(a). JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR - Julgamento:
13/08/2014 - SEGUNDA CÂMARA CÍVEL
APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO. AGRAVO
INTERNO. Cancelamento de notificação. Instalação
de cortina de vidro em varanda de apartamento. Legislação
municipal que veda fechamento definitivo de que decorra
aumento de área edificada, incorrente no caso.
Jurisprudência dominante. Recurso a que se nega
provimento.*



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

.....

À conta de tais fundamentos, voto no sentido de ***negar provimento ao recurso.***

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargadora **MARIA ISABEL PAES GONÇALVES**
Relatora