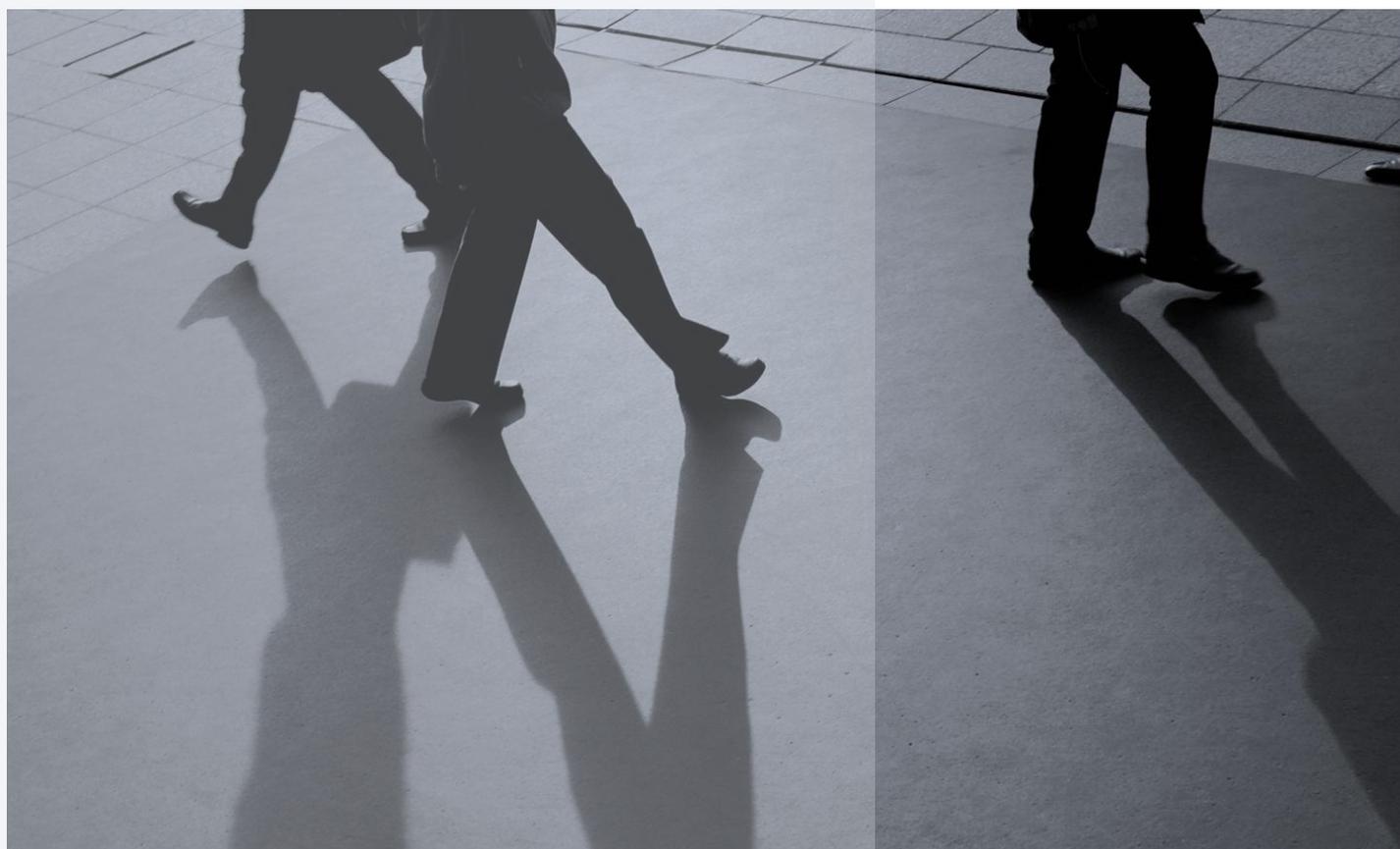


# BOLETIM INFORMATIVO

EDIÇÃO #19/2025/PGM (AGOSTO)

Inclui os informativos nº 1185 do STF e nº 856 a 857 do STJ

Inclui os boletins nº 545 a 550 do TCU e nº 06/2025 do TCE-RJ



CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS | PROCURADORIA GERAL DO  
MUNICÍPIO DE NITERÓI | 20 DE AGOSTO DE 2025

## APRESENTAÇÃO

O Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR) tem o prazer de apresentar a 19ª Edição do Boletim Informativo da Procuradoria Geral do Município de Niterói. Esta edição abrange os principais julgados dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Contas publicados no mês de julho.

Atenciosamente,

Coordenação do CEJUR.

## SUMÁRIO

|   |    |
|---|----|
| AVISOS.....   | 4  |
| ATOS NORMATIVOS .....   | 5  |
| ➤ Leis Municipais .....   | 5  |
| ➤ Decretos Municipais .....   | 6  |
| ➤ Atos Normativos Infralegais .....   | 6  |
| NOTÍCIAS INSTITUCIONAIS.....  | 8  |
| PPLC Marca Presença da PGM-Niterói no Rio Innovation Week.....  | 8  |
| OAB-Niterói Homenageia Procuradores Municipais em Celebração do Aniversário da Criação dos Cursos Jurídicos no Brasil ..... | 9  |
| CGM-Niterói Reune Servidores para Palestra Sobre Integridade e Compliance Realizada em Parceria com a PGM..                 | 10 |
| PGM Niterói Participa do VII Encontro de Procuradores-Gerais dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro.....                | 11 |
| Visita Institucional da Procuradoria de Joinville à PGM/Niterói.....  | 12 |
| PPLC Conclui Novo Pacote de Minutas-Padrão, Aprovadas por Resolução da PGM.....   | 13 |
| Módulo “Processo Tributário” Concluído Pelo Centro de Estudos Jurídicos.....  | 14 |
| Direito Constitucional: Aula Inaugural de Direito Constitucional com o Professor Francisco Braga.....                       | 17 |
| PPMU: Vitória Judicial do Município de Niterói em Demanda Indenizatória relativa ao PARNIT .....                            | 18 |
| INFORMATIVOS DE JURISPRUDÊNCIA .....  | 20 |
| ➤ Direito Administrativo .....  | 20 |
| ➤ Direito Constitucional .....  | 21 |
| ➤ Direito Tributário e Financeiro .....   | 23 |
| ➤ Direito Processual Tributário .....   | 23 |
| ➤ Direito Processual Civil .....  | 24 |
| ➤ Direito empresarial.....  | 26 |
| BOLETINS DE JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS .....  | 27 |
| ➤ Tribunal de Contas da União .....   | 27 |
| ➤ Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro.....   | 33 |
| PRECEDENTES JUDICIAIS LOCAIS .....  | 37 |
| ➤ PROCURADORIA DE DE PATRIMÔNIO, MEIO AMBIENTE E URBANISMO (PPMU).....  | 37 |
| CRONOGRAMA DO MÓDULO DE DIREITO CONSTITUCIONAL .....  | 47 |

## AVISOS

**Aviso nº 1:** O Centro de Estudos Jurídicos da PGM informa que as especializadas interessadas em contribuir com este Boletim Informativo e divulgar os seus precedentes administrativos e judiciais poderão enviá-los ao correio eletrônico [cejur@pgm.niteroi.rj.gov.br](mailto:cejur@pgm.niteroi.rj.gov.br) até o dia **25 de cada mês** para publicação na edição seguinte deste Boletim.

## ATOS NORMATIVOS

### ➤ LEIS MUNICIPAIS

#### **LEI N° 4035 DE 02 DE JULHO DE 2025**

Dispõe sobre as Diretrizes Orçamentárias para o Exercício Financeiro de 2026 e dá outras providências.

#### **LEI N° 4038 DE 10 DE JULHO DE 2025**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de disponibilização de agentes de apoio ao tráfego por parte das concessionárias de serviços públicos durante a realização de intervenções que causem impacto na circulação viária no Município de Niterói e dá outras providências.

#### **LEI N° 4039 DE 10 DE JULHO DE 2025**

Dispõe sobre a proibição da circulação de bicicletas elétricas e equipamentos de mobilidade individual autopropelidos em calçadas e passeios públicos no Município de Niterói, e dá outras providências.

#### **LEI N° 4040 DE 15 DE JULHO DE 2025**

Revoga o § 3º do art. 25 da Lei Municipal nº 3.735, de 19 de agosto de 2022, que institui o Plano Unificado de Cargos, Carreiras e Salários dos Servidores da Câmara Municipal de Niterói.

#### **LEI N° 4042 DE 15 DE JULHO DE 2025**

Dispõe sobre a proibição do uso de veneno para ratos, baratas ou outras pragas em locais acessíveis a animais domésticos no âmbito do município de Niterói.

#### **LEI N° 4044 DE 21 DE JULHO DE 2025**

Altera a redação da Lei Municipal N° 2.624/08 (Código de Posturas) que dispõe sobre a utilização de Parklets no Município de Niterói.



## ➤ **DECRETOS MUNICIPAIS**

### **DECRETO Nº 391/2025**

FICA ALTERADO O INCISO V DO ART. 6º DO DECRETO 309 DE 07 DE MAIO DE 2025 (obs: Para estipular a apresentação de comprovante de inscrição no Cadastro Único ativo e atualizado, para fins de recebimento do aluguel universitário.)

### **DECRETO Nº 394/2025**

INSTITUI O PROGRAMA VIDA NOVA NO MORRO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE NITERÓI.

### **DECRETO Nº 395/2025**

Institui, em caráter excepcional e emergencial, a Tabela Diferenciada e o Programa Fila Zero na Saúde, para efeito de complementação financeira dos valores fixados na Tabela SUS Nacional, para remuneração de exames, consultas e demais procedimentos a serem prestados por entidades de direito privado, com ou sem fins lucrativos, que venham a participar de forma complementar do Sistema Único de Saúde do Município, por meio de recursos próprios.

### **DECRETO Nº 407/2025**

Cria o Conselho da Cidade de Niterói e dá outras providências.

## ➤ **ATOS NORMATIVOS INFRALEGAIS**

### **DOM. 03 JUL. 2025**

**RESOLUÇÃO PGM Nº 15/2025**, que regulamentar o controle interno dos procedimentos de gestão de pessoal, assegurando que atos relacionados a direitos e vantagens dos servidores sejam praticados com base em critérios objetivos, devidamente registrados, justificados e acompanhados de forma contínua.

### **DOM. 04 JUL. 2025**

**RESOLUÇÃO CONJUNTA SEMOBI/SMF/PGM Nº 01/2025**, que dispõe sobre a fixação da tarifa de remuneração à prestação do serviço de transporte público coletivo de passageiros por ônibus e do preço público cobrado do usuário pelo uso do serviço de transporte público coletivo no Município de Niterói.



## DOM. 05 JUL. 2025

**EDITAL 01/2025 DE CHAMAMENTO PÚBLICO**, que visa a Prova de Conceito de Gestão de Processos Judiciais, integrado ao TJRJ, CNJ e demais tribunais.

## DOM. 09 JUL. 2025

**EDITAL DE TRANSAÇÃO POR ADESÃO N° 02, DE 02 DE JULHO DE 2025**, que torna pública a proposta da Procuradoria Geral do Município para adesão à transação na cobrança da Dívida Ativa municipal, destinada aos contribuintes dos créditos decorrentes de multas ou imposições do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ).

## DOM. 11 JUL. 2025

**RESOLUÇÃO N° 001/SMHRF/2025**, que aprova o Regimento Interno do Conselho do Fundo de Desenvolvimento Imobiliário do Centro de Niterói, anexo à resolução.

## DOM. 19 JUL. 2025

**RESOLUÇÃO PGM N° 16, DE 17 DE JULHO DE 2025**, que aprova o regulamento do exame de seleção de candidatas ao 2° processo seletivo para ingresso no programa de estágio não forense da procuradoria-geral do município de Niterói.

## DOM. 22 JUL. 2025

**PORTARIA SMC N° 121/2025**, que classifica, por meio de faixas de valores, os projetos culturais a serem financiados mediante o edital anual de financiamento público.

## DOM. 26 JUL. 2025

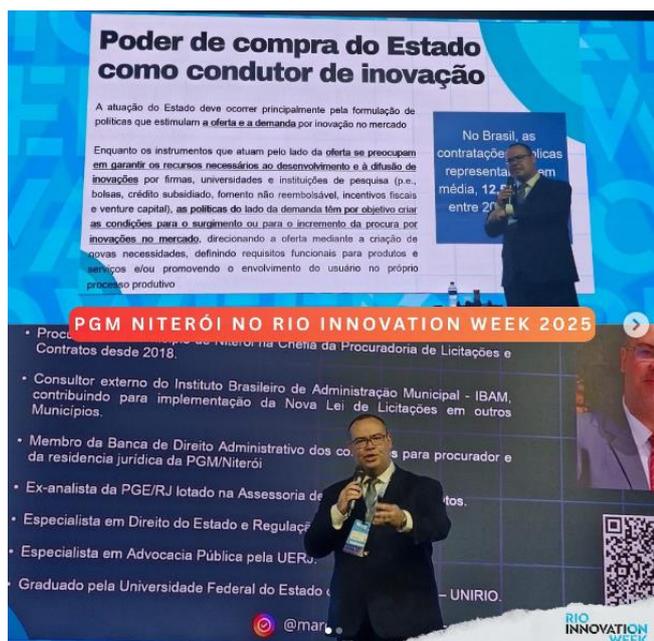
**RESOLUÇÃO PGM N° 17/2025**, que dispõe sobre aprovação das novas minutas-padrão do município

## DOM. 30 JUL. 2025

**RESOLUÇÃO PGM N° 18/2025**, que dispõe sobre aprovação das novas minutas-padrão do município

## NOTÍCIAS INSTITUCIONAIS

### PPLC MARCA PRESENÇA DA PGM-NITERÓI NO RIO INNOVATION WEEK



No dia 15 de agosto, o Procurador Dr. Marcos Vinicius Souza do Carmo proferiu palestra no Rio Innovation Week, sobre o tema "Compromissos e Responsabilidade da Procuradoria para um Município Inovador".

O evento, reconhecido como uma das maiores conferências de inovação, tecnologia, criatividade e empreendedorismo da América Latina, promove a integração entre setores, a difusão de conhecimento e o fortalecimento do ecossistema inovador.



Na exposição, foram discutidos os desafios e as oportunidades para consolidar a segurança jurídica, fomentar políticas públicas inovadoras e assegurar uma gestão pública cada vez mais eficiente e moderna.

Com essa participação, a PGM Niterói, por meio da PPLC, reafirma seu compromisso como instituição essencial à construção de um Município mais inovador, sustentável e voltado ao interesse público.

Fonte: Procuradoria de Licitações e Contratos (PPLC)

## OAB-NITERÓI HOMENAGEIA PROCURADORES MUNICIPAIS EM CELEBRAÇÃO DO ANIVERSÁRIO DA CRIAÇÃO DOS CURSOS JURÍDICOS NO BRASIL



O Procurador-Geral Técio Lins e Silva e os Procuradores do Município de Niterói Daian Borges, Silvia Pires e Tatiane Pereira foram homenageados pela OAB Niterói nesta terça-feira, dia 12 de agosto de 2025, em meio às comemorações do aniversário da criação dos Cursos Jurídicos no Brasil

Fonte: Gabinete da PGM

## CGM-NITERÓI REUNE SERVIDORES PARA PALESTRA SOBRE INTEGRIDADE E COMPLIANCE REALIZADA EM PARCERIA COM A PGM



A Controladoria Geral do Município de Niterói realizou, no dia 7 de agosto, mais uma ação do Programa de Integridade Previne Niterói (2025/2026): a palestra "Integridade e Compliance: fatores-chave para a transformação da gestão pública", ministrada pelo Procurador Raphael Diógenes, com a participação das servidoras e dos servidores da CGM.

O encontro abordou conceitos e práticas essenciais para a governança pública, ressaltando a importância da integridade e do compliance na prevenção à

corrupção, na promoção da transparência e na construção da confiança nas instituições. Também foram apresentadas iniciativas já implementadas em Niterói para fortalecer a gestão municipal.

Com debates e troca de experiências, a atividade reforçou a necessidade da integridade como valor indispensável na atuação dos servidores públicos.

*Fonte: Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR)*

## PGM NITERÓI PARTICIPA DO VII ENCONTRO DE PROCURADORES-GERAIS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO



O Procurador-Geral do Município de Niterói, Dr. Técio Lins e Silva, e o Subprocurador-Geral, Francisco Miguel Soares, representaram a PGM Niterói no VII Encontro de Procuradores-Gerais dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro, realizado nesta quinta-feira, 17 de julho de 2025, na sede da PGM Rio.

O evento reuniu representantes de mais de 50 municípios fluminenses e promoveu o intercâmbio de experiências sobre

temas relevantes à advocacia pública municipal.

Criado em 2022, o fórum de debates é itinerante e já passou por diversas cidades do estado. Esta foi a segunda vez em que o encontro foi sediado na capital fluminense, reafirmando o compromisso coletivo com o fortalecimento institucional das Procuradorias Municipais.

*Fonte: Gabinete da PGM.*

## VISITA INSTITUCIONAL DA PROCURADORIA DE JOINVILLE À PGM/NITERÓI



A Procuradoria-Geral do Município de Niterói recebeu, nesta semana, a visita institucional de representantes da Procuradoria-Geral do Município de Joinville (SC). Estiveram presentes na recepção os procuradores Karina Ponce Diniz, Subprocuradora-Geral, e Felipe Mahfuz de Araujo, Procurador-Chefe da Procuradoria Fiscal.

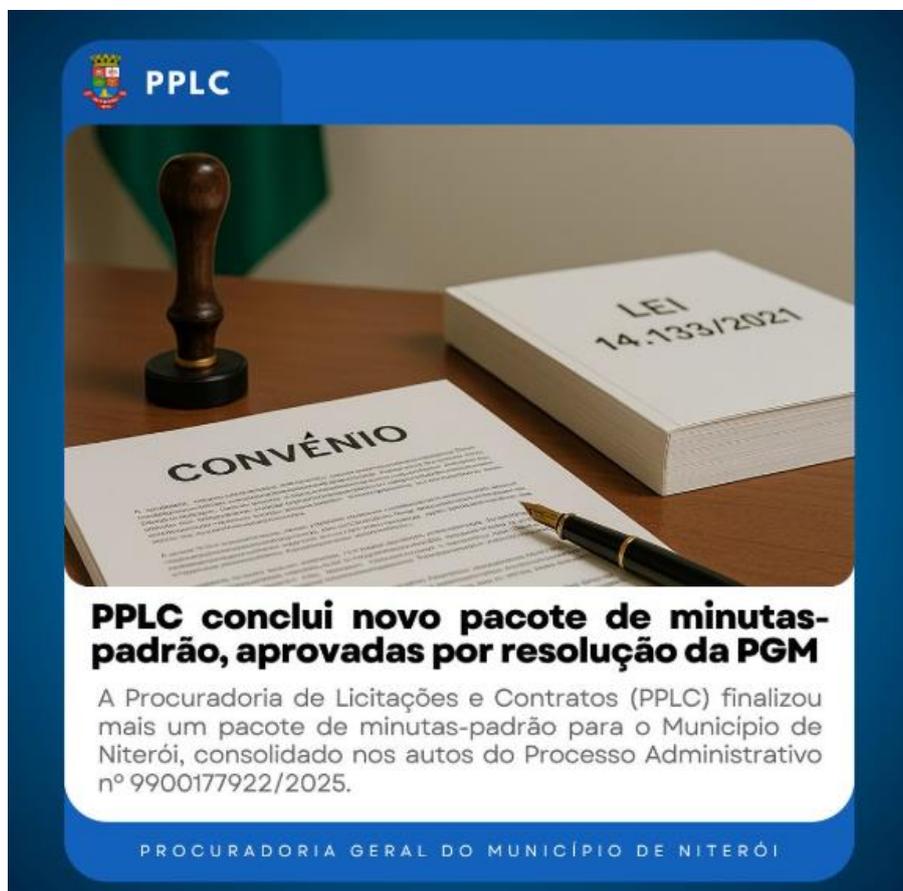
O encontro teve como objetivo promover a troca de experiências sobre boas práticas institucionais, especialmente nas áreas de tecnologia da informação, automação de rotinas, sistematização eletrônica de processos jurídicos e estruturação organizacional das procuradorias municipais.

Durante a visita, foram compartilhadas experiências sobre os sistemas SPA (utilizado em Niterói) e Athos (adotado por Joinville), bem como discutidos desafios comuns quanto à gestão e à evolução tecnológica no âmbito da advocacia pública municipal.

A PGM/Niterói segue fortalecendo laços com outras procuradorias e reafirma seu compromisso com a inovação, o aprimoramento da gestão e a eficiência do serviço público.

*Fonte: Gabinete da PGM.*

## PPLC CONCLUI NOVO PACOTE DE MINUTAS-PADRÃO, APROVADAS POR RESOLUÇÃO DA PGM



A Procuradoria de Licitações e Contratos (PPLC) finalizou mais um pacote de minutas-padrão para o Município de Niterói, consolidado nos autos do Processo Administrativo nº 9900177922/2025.

Aprovadas por meio da Resolução PGM nº 18/2025, as novas minutas contemplam:

**Convênio com repasse de recursos**  
**Convênio sem repasse de recursos**

A atualização tem como base a Lei Federal nº 14.133/2021 e reflete os esforços permanentes da Procuradoria em manter seus instrumentos jurídicos compatíveis

com os desafios da gestão pública contemporânea.

[As novas minutas já estão disponíveis no site da Procuradoria-Geral](#) do Município de Niterói.

A iniciativa reafirma o compromisso institucional com a eficiência, a transparência e a segurança jurídica na Administração Pública.

*Fonte: Procuradoria de Licitações e Contratos (PPLC).*

## MÓDULO “PROCESSO TRIBUTÁRIO” CONCLUÍDO PELO CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS



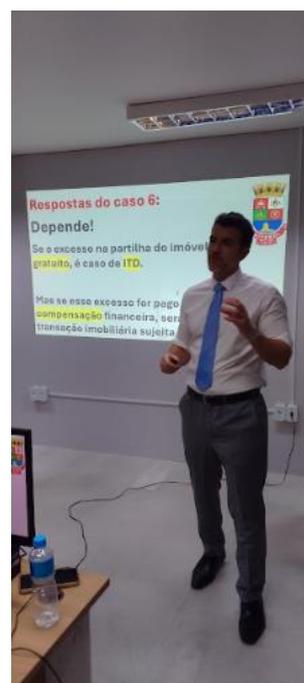
O **Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR) da Procuradoria-Geral do Município de Niterói** encerrou o Módulo “Processo Tributário”. O módulo, que integra o programa de capacitação contínua oferecido aos residentes jurídicos, foi coordenado pela **Procuradora Denize Galvão** e teve como objetivo aprimorar o conhecimento sobre os aspectos jurídicos e práticos das ações relacionadas à arrecadação de tributos e respectivos processos administrativos.

O cronograma do módulo abrangeu diversas aulas com especialistas renomados, abordando temas essenciais para a atuação da Procuradoria na defesa da coleta de recursos a que a Administração faz jus, recursos estes necessários à concretização de políticas públicas. Cada aula trouxe discussões fundamentais para o exercício prático da advocacia pública, com foco no processo administrativo fiscal e nas demais formas extrajudiciais de os contribuintes quitarem seus débitos com o município, bem como nas diversas ações e estratégias que

melhor cumprem o objetivo de garantir os créditos do poder público.

**Abaixo, o cronograma detalhado das aulas:**

- **27 de junho de 2025:** Aula inaugural com o Guilherme Jorge de Souza Corrêa sobre “Processo Administrativo Tributário”.





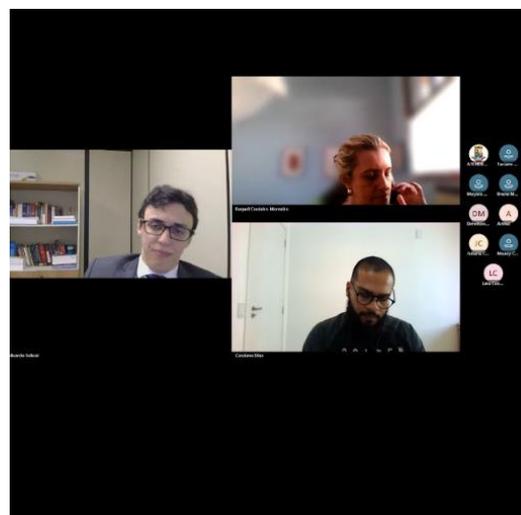
A aula inaugural contou com a presença dos residentes jurídicos e servidores da Procuradoria.

A exposição abordou temas centrais relacionados aos aspectos práticos do contencioso tributário, em especial o papel dos conselhos de contribuintes e as minúcias dos lançamentos tributários, promovendo reflexões e debates enriquecedores para os servidores da Procuradoria-Geral do Município de Niterói.

- **11 de julho de 2025:** A Professora **Raíssa de Almeida Pereira Leal** apresentou a aula sobre **"Execução Fiscal"**.



- **16 de julho de 2025:** o Professor **Eduardo Sobral** discutiu o tema **"Ações Tributárias Anti-Exacionais - Parte 01"**.



- **18 de julho de 2025:** A Professora **Raíssa de Almeida Pereira Leal** ministrou a aula **"Ações Tributárias Anti-Exacionais - Parte 02"**.





- **30 de julho de 2025:** A Professora **Tatiane Pereira** abordou o tema **"Ações Tributárias Anti-Exacionais - Parte 03 e os Efeitos da Recuperação Judicial e da Falência no Processo Tributário"**.



O CEJUR agradece a todos os professores e residentes que participaram ativamente deste módulo, que enriqueceu o debate jurídico e contribuiu para a capacitação contínua no contexto do orçamento público.

*Fonte: Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR)*

## Direito Constitucional: Aula Inaugural de Direito Constitucional com o Professor Francisco Braga



No dia 8 de agosto de 2025, o Centro de Estudos Jurídicos da Procuradoria Geral do Município de Niterói realizou a aula inaugural do Módulo de Direito Constitucional, ministrada pelo Professor Francisco Braga, Procurador do Estado de São Paulo junto ao Supremo Tribunal Federal.



A palestra abordou aspectos relevantes do controle de constitucionalidade e da proteção dos direitos fundamentais, analisando instrumentos constitucionais e sua aplicação prática na defesa da ordem jurídica. O público participou ativamente, destacando a clareza e a profundidade da exposição.

Estiveram presentes, além do palestrante, o Subprocurador-Geral Francisco Soares, o Controlador-Geral do Município, Anderson Peixoto, o Coordenador do CEJUR, Raphael Diógenes, demais Procuradores do Município, residentes jurídicos, estagiários e servidores da PGM.

O encontro proporcionou uma reflexão aprofundada sobre o controle de constitucionalidade.

*Fonte: Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR).*

## **PPMU: VITÓRIA JUDICIAL DO MUNICÍPIO DE NITERÓI EM DEMANDA INDENIZATÓRIA RELATIVA AO PARNIT**

A Procuradoria de Patrimônio, Meio Ambiente e Urbanismo, obteve importante vitória perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no julgamento da Apelação Cível nº 0053720-70.2020.8.19.0002, a Quinta Câmara de Direito Público, sob a relatoria da Desembargadora Maria Teresa Pontes Gazineu, acolheu, por unanimidade, o recurso interposto pelo Município, reformando a sentença de 1º grau para julgar improcedente o pedido indenizatório formulado por particulares em face do Município, sob alegação de desapropriação indireta pelo esvaziamento econômico dos imóveis decorrentes da criação do Parque Natural Municipal de Niterói – PARNIT.

O v. acórdão reconheceu que a pretensão indenizatória dos autores, decorrente das limitações administrativas impostas pelo Decreto Municipal nº 11.744/2014, está sujeita ao prazo prescricional quinquenal previsto no artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/1941. Ressaltou-se que não se trata de hipótese de desapropriação indireta, pois não houve nos autos a comprovação de esbulho ou apossamento efetivo dos imóveis pelo Poder Público.

### **Destaca-se do voto da eminente Relatora:**

“A limitação administrativa, no contexto destes autos, advém de ato normativo, neste caso, o Decreto Municipal nº 11.744/2014, por meio do qual foi criado o PARNIT, abrangendo a Praia do Sossego (Setor Costeiro/Lagunar), e os lotes dos autores.

(...)

Neste caso, o prazo prescricional aplicável é de cinco anos, conforme a regra do artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/1941, contado a partir da publicação do Decreto Municipal nº 11.744/2014, em 24/10/2014, por consistir no ato de criação do PARNIT, a partir do qual foram estabelecidas as restrições que os autores reputam como causa de perda do valor econômico de seus imóveis, com a vedação a “licenciamento de construção, edificação, acréscimo ou modificação de uso em edificação, parcelamento ou loteamento do solo e abertura de logradouro” (artigo 7º), o que resulta na constatação da perda da eficácia da pretensão indenizatória, apenas exercida pelos autores em 01/12/2020, com o ajuizamento desta ação.”

**Com o referido julgamento, foi firmado importante precedente acerca da prescrição da pretensão indenizatória de imóveis inseridos no Parque Natural Municipal de Niterói – PARNIT, consolidando a tese de defesa apresentada pelo Município de Niterói, nos termos da legislação e jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça.**

**A atuação dos Procuradores** do Município, **Dr. Vinício Salvarezza e Dr. Renan Pontes de Moura**, foi decisiva para o desfecho favorável, em defesa do interesse público e da correta aplicação do regime jurídico das restrições ambientais gerando a economia de vultosa que poderia ser imposta aos cofres públicos com a imposição sistemática indenizatória pela desapropriação indireta alegada na área do PARNIT.

Esta decisão reforça a segurança jurídica das políticas públicas ambientais do Município e a defesa do interesse público na tutela do patrimônio ambiental coletivo.

*Fonte: Procuradoria de Patrimônio, Meio Ambiente e Urbanismo (PPMU).*

---

## INFORMATIVOS DE JURISPRUDÊNCIA

### ➤ DIREITO ADMINISTRATIVO

#### SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

#### TERRENO DE MARINHA - MULTA

**REsp 2.149.911-RJ – Info 857**

Apenas com a alteração do § 4º do art. 3º do Decreto-Lei n. 2.398/1987, promovida pela Lei n. 14.474/2022, passou a ser exigida a comunicação das transmissões não onerosas, no prazo legal, do domínio útil de terreno da União, sob pena de multa.

#### IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – CONTRATAÇÃO DE SHOW ARTÍSTICO

**REsp 2.029.719-RJ – Info 857**

A mera intermediação na contratação de show artístico sem licitação, com base na inexigibilidade prevista no art. 25, III, da Lei 8.666/1993, não configura improbidade administrativa na ausência de prova de superfaturamento ou benefício indevido.

## ➤ DIREITO CONSTITUCIONAL

### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

#### RESPONSABILIDADE DAS REDES SOCIAIS

#### RE 1.037.396/SP (Tema 987 RG) e RE 1.057.258/MG (Tema 533 RG) – Info 1184

Tese firmada: **É parcialmente inconstitucional — por não assegurar proteção suficiente aos usuários, seus direitos fundamentais e à democracia, em especial devido à revolução no modelo de utilização da internet, com massiva utilização de redes sociais e plataformas digitais — o art. 19 da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet - MCI), que condiciona a responsabilização civil de provedores de aplicações de internet ao descumprimento de ordem judicial específica para a remoção de conteúdo ilícito gerado por terceiros.**

Isso porque a regra geral prevista no referido dispositivo configura omissão parcial do legislador ao não contemplar hipóteses em que a atuação diligente das plataformas é imprescindível para a tutela de bens jurídicos de alta relevância constitucional.

Nesse contexto, enquanto não sobrevier nova legislação, os provedores poderão ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes da veiculação de conteúdos ilícitos, inclusive sem ordem judicial, quando deixarem de adotar providências para cessar a violação mesmo após notificados de forma idônea. A responsabilização também se aplica aos casos de contas inautênticas ou falsas, bem como à replicação sucessiva de conteúdo ofensivo já declarado ilícito por decisão judicial, hipótese em que a remoção poderá ser exigida por simples notificação.

**Com exceção dos provedores de aplicação classificados como “marketplaces” — que respondem civilmente de acordo com o regime previsto no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) —, a responsabilidade civil das plataformas digitais será de natureza subjetiva, exigindo-se a demonstração de culpa ou dolo na conduta do provedor para que reste configurada.**

Já nos casos de conteúdos impulsionados mediante pagamento ou disseminados por redes artificiais de distribuição (como “chatbots” ou robôs), presume-se a responsabilidade dos provedores pelo conhecimento da ilicitude, de modo que a exclusão de responsabilidade dependerá da comprovação de que o provedor atuou com diligência e em tempo razoável para tornar o conteúdo indisponível.

Ademais, as plataformas possuem o dever de cuidado diante da circulação de conteúdos que configurem crimes graves (...)

Além disso, os provedores de aplicações de internet devem manter sede e representação legal no Brasil, editar normas internas de autorregulação e disponibilizar canais acessíveis para denúncias e revisão de decisões de moderação.

## TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL – SELETIVIDADE DO OBJETO DE CONTROLE

**ADI 7.459/ES – Info 1184**

**É constitucional a análise prévia de seletividade do objeto de controle realizada pela unidade técnica do respectivo Tribunal de Contas local, desde que em consonância com as regras editadas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), a fim de que se observe o princípio da simetria (CF/1988, art. 75).**

Conforme jurisprudência desta Corte (1), a organização e o funcionamento do TCU devem ser seguidos pelos demais entes federativos. Nesse contexto, embora os tribunais de contas possuam poder normativo e de auto-organização para garantir uma maior eficiência (CF/1988, art. 96, I, a), faz-se necessário, tanto no âmbito nacional como no estadual, selecionar, de forma objetiva e previamente definida, quais atividades exigem a atuação do órgão de controle, visando estabelecer as prioridades e planejar uma atuação célere e eficiente (2).

A análise prévia de seletividade é um pressuposto para a formação de um juízo, a fim de que a Corte de Contas se posicione pela instauração ou não de um procedimento de fiscalização. Ela visa otimizar a utilização de recursos para processos de maior relevância

Na espécie, inexistente mitigação do poder fiscalizatório ou renúncia de competências constitucionais, em especial porque as normas impugnadas refletem substancialmente o que estabelecido pelo próprio TCU (Resolução nº 259/2014). Tanto que, uma vez recebida a denúncia pela Corte de Contas capixaba, sua admissibilidade será analisada pelo relator, com posterior remessa à equipe técnica competente, a qual realizará a análise prévia de seletividade; e, caso se proponha a extinção do feito, a decisão final compete aos conselheiros.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por unanimidade, julgou improcedente a ação para assentar a constitucionalidade do art. 177-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (3).

### **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:**

#### **DANO MORAL – CRÍTICA A PESSOA PÚBLICA**

**REsp 1.986.335-SP – Info 856**

**Críticas políticas relacionadas a fatos de interesse geral não geram danos morais, notadamente, se a pessoa pública for ré em várias ações de improbidade administrativa e não ficar demonstrada a intenção de propagar informação inverídica (fake news).**

## ➤ DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO

### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

#### TAXA DE SEGURANÇA PREVENTIVA – EVENTOS NÃO GRATUITOS

**ADI 3.717/PR – Info 1184**

É constitucional a instituição de taxa por serviços prestados por órgãos de segurança pública relativos (i) à segurança preventiva em eventos esportivos e de lazer com cobrança de ingresso, bem como (ii) à emissão de certidões e atestados, desde que não se destinem à defesa de direitos ou ao esclarecimento de interesse pessoal (CF/1988, art. 5º, XXXIV, b).

### SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

#### TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA – COBRANÇA DE HONORÁRIOS

**REsp 2.032.814-RS – Info 856**

A cobrança, pela Fazenda Pública, de honorários advocatícios sem previsão na legislação que instituiu as condições da transação tributária viola os princípios da segurança jurídica, da boa-fé do administrado e da proteção da confiança.

## ➤ DIREITO PROCESSUAL TRIBUTÁRIO

### SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

#### EXECUÇÃO FISCAL – INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO

**REsp 1.931.196-RS – Info 857**

Não é possível considerar como válida, para fins de interrupção da prescrição, a propositura de execução fiscal fundada em certidão de dívida ativa (CDA) de contribuinte diverso

## ➤ DIREITO PROCESSUAL CIVIL

### SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL:

#### ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA – CONSOLIDAÇÃO DA PROPRIEDADE DE BEM MÓVEL

**ADI 7.601/DF, ADI 7.608/DF e ADI 7.600/DF – Info 1184**

São constitucionais os institutos previstos nos arts. 8º-B ao 8º-E do Decreto nº 911/1969, incluídos pela Lei nº 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias), e no procedimento de busca e apreensão extrajudicial previsto nos parágrafos do art. 8º-C devem ser adotadas, obrigatoriamente, as devidas cautelas para evitar graves violações aos direitos fundamentais do devedor.

### SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:

#### USUCAPIÃO – COMPETÊNCIA DO JUÍZO

**CC 211.941-PR – Info 856**

Compete à Justiça Comum Estadual (e não à Justiça do Trabalho) o julgamento de ação de usucapião de bem imóvel em que a posse exercida pela parte usucapiente supostamente decorre de vínculo empregatício já extinto à época do ajuizamento.

#### MULTA – AGRAVO INTERPOSTO COMO REQUISITO PARA REsp e RE

**REsp 2.043.826-SC, REsp 2.043.887-SC, REsp 2.044.143-SC, REsp 2.006.910-PA, (Tema 1201).– Info 857**

Tese firmada: 1) O agravo interposto contra decisão do Tribunal de origem, ainda que com o objetivo de exaurir a instância recursal ordinária, a fim de permitir a interposição de recurso especial e/ou extraordinário, quando apresentado contra decisão baseada em precedente qualificado oriundo do STJ ou do STF, autoriza a aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC (revisão do Tema 434/STJ);

2) A multa prevista no art. 1.021, § 4º, CPC, não é cabível quando (i) alegada fundamentadamente a distinção ou a superação do precedente qualificado oriundo do STJ ou do STF ou (ii) a decisão agravada estiver amparada em julgado de tribunal de segundo grau;

3) Excetuada as hipóteses supra, caberá ao órgão colegiado verificar a aplicação da multa, considerando-se as peculiaridades do caso concreto.

(...)



No regime do CPC/73, o Superior Tribunal de Justiça pacificou orientação no sentido de que o agravo interposto contra decisão monocrática do Tribunal de origem, com o objetivo de exaurir a instância recursal ordinária, a fim de permitir a interposição de recurso especial e do extraordinário, não é manifestamente inadmissível ou infundado, motivo pelo qual inaplicável a multa que era prevista no art. 557, § 2º, do Código revogado. Essa orientação foi adotada em sede de recurso especial submetido ao regime dos recursos repetitivos (Tema 434/STJ).

Ainda que o escopo do agravo interno seja viabilizar a interposição de recurso aos Tribunais Superiores (exaurimento de instância), não se pode olvidar que os recursos especial ou extraordinário terão seguimento negado quando o acórdão recorrido coincidir com a orientação do tribunal superior, proferida em sede de recurso extraordinário ou especial submetido ao regime dos recursos repetitivos.

Conseqüentemente, o simples argumento de que se pretende o exaurimento de instância, por si só, não é suficiente para que seja reconhecida a ilegalidade da multa. Diante desse quadro, revela-se necessária a revisão do referido Tema Repetitivo.

Por outro lado, o precedente qualificado autoriza tanto a improcedência liminar do pedido (pelo juízo singular) quanto o julgamento monocrático pelo relator (no âmbito dos tribunais). Admitir-se a interposição de recurso em face de decisão baseada em precedente qualificado - especialmente quando não há nenhuma sinalização de alteração do precedente - implica negar a própria finalidade da sua criação. Assim, o respeito ao precedente qualificado é regra de observância obrigatória.

Entretanto, reconhecer que inexistente ilegalidade ao se declarar manifestamente improcedente agravo interno que impugna decisão baseada em precedente qualificado, para fins de aplicação da multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC, não impõe que o órgão colegiado sempre declare manifestamente improcedente agravo interno interposto contra esse tipo de decisão. Em se tratando de penalidade, a aplicação deve ser proporcional.

A título de exemplo, é comum em questões tributárias o questionamento de acórdão proferido sob o regime dos recursos repetitivos, no Superior Tribunal de Justiça, perante o Supremo Tribunal Federal. Trata-se de matéria amplamente regulamentada pela Constituição Federal, admitindo, ao menos em tese, a viabilização do recurso extraordinário. Nesse cenário, reconhecida a existência de repercussão geral, não é recomendável a imposição da penalidade em sede de agravo interno, ainda que a decisão recorrida esteja amparada em acórdão vinculante do Superior Tribunal de Justiça.

(...)

Por sua vez, **a segunda questão afetada para julgamento tem o seguinte teor:** possibilidade de se considerar manifestamente inadmissível ou improcedente (ainda que em votação unânime) agravo interno cujas razões apontam a indevida ou incorreta aplicação de tese firmada em sede de precedente qualificado.

(...)

A Segunda Turma do STJ, em recente precedente, afirmou que "o pedido (ou requerimento) de distinção deve ser apresentado na forma do art. 1.037, § 8º e seguintes do CPC. Nesse regime, tal pedido deve ser interposto na primeira oportunidade, após a determinação de sobrestamento, quando este ocorre em Tribunal Superior" (PDist no AgInt nos EDcl no AREsp n. 2.360.573/PE, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/5/2024, DJe de 17/5/2024).

Destarte, em se tratando de decisão do relator baseada em precedente qualificado, a alegação de distinção deve ser formulada na primeira oportunidade, assim como ocorre com pedido de distinção previsto no art. 1.037, § 8º e seguintes do CPC.

(...)

Assim, o agravo interposto contra decisão do Tribunal de origem, ainda que com o objetivo de exaurir a instância recursal ordinária, a fim de permitir a interposição de recurso especial e/ou extraordinário, quando apresentado contra decisão baseada em precedente qualificado oriundo do STJ ou do STF, autoriza a aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC (revisão do TR 434/STJ).

Além disso, a multa prevista no art. 1.021, §4º, CPC não é cabível quando (i) alegada de forma fundamentada a distinção ou superação do precedente qualificado oriundo do STJ ou do STF ou (ii) a decisão agravada estiver amparada em julgado de tribunal de segundo grau.

Por fim, excetuadas as hipóteses supra, caberá ao órgão colegiado verificar a aplicação da multa, considerando-se as peculiaridades do caso concreto.

## GRATUIDADE DE JUSTIÇA - INTIMAÇÃO

**REsp 2.010.858-RS – Info 857**

É dispensável nova intimação para recolhimento de custas processuais após o desprovemento de agravo de instrumento que manteve o indeferimento da gratuidade de justiça, sendo suficiente a intimação prévia com expressa advertência das consequências do descumprimento.

### ➤ DIREITO EMPRESARIAL

**SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA:**

**RECUPERAÇÃO JUDICIAL – PAGAMENTO DOS CRÉDITOS TRABALHISTAS**

**REsp 1.875.820-SP – Info 857**

O prazo para pagamento dos créditos trabalhistas deve ser contado a partir da concessão da recuperação judicial, e não da data do pedido.



# BOLETINS DE JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS DE CONTAS

## ➤ TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

### LICITAÇÃO

#### COMPETITIVIDADE – PROIBIÇÃO DE DESCONTO MÁXIMO

##### Acórdão 1354/2025 Plenário – Boletim 545

Licitação. Julgamento. Critério. Desconto. Limite máximo. Preço mínimo. Vedação.

**Na licitação que tem como critério de julgamento das propostas o maior desconto (art. 34, § 2º, da Lei 14.133/2021), é irregular a previsão, no edital, de desconto máximo a ser ofertado pelo licitante, por caracterizar preço mínimo, o que afronta o princípio da competitividade e o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração.**

### SUPERFATURAMENTO - RESPONSABILIDADE

##### Acórdão 1460/2025 Plenário – Boletim 547

Responsabilidade. Licitação. Homologação. Sobrepreço. BDI. Encargos sociais. Superfaturamento.

**Não é cabível imputar débito a gestor que homologou procedimento de contratação em que o sobrepreço era de difícil percepção na análise que compete à autoridade homologadora, a exemplo daquele decorrente da composição de BDI ou de encargos sociais. Se houve prévio fluxo administrativo, envolvendo instâncias de controle e análise técnica dos setores competentes do órgão contratante, não há como responsabilizar o gestor, a menos que haja elementos no processo que indiquem que ele tinha condições de questionar a irregularidade ou que demonstrem conduta dolosa ou gravemente culposa na homologação do procedimento.**

## QUALIFICAÇÃO TÉCNICA – VEDAÇÃO AO SOMATÓRIO DE ATESTADOS

### Acórdão 1466/2025 Plenário – Boletim 547

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Soma. Quantidade. Vedação. Justificativa. Licitação de alta complexidade técnica.

**A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita somente aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.**

## FRAUDE À LICITAÇÃO

### Acórdão 1490/2025 Plenário – Boletim 548

Responsabilidade. Declaração de inidoneidade. Documento falso. Atestado de capacidade técnica. Dolo. Fraude.

**A mera apresentação de atestado de capacidade técnica com conteúdo falso caracteriza o ilícito de fraude à licitação, pois basta a evidenciação de dolo genérico da licitante para a declaração da inidoneidade com base no art. 46 da Lei 8.443/1992, diferentemente do que ocorre na esfera penal, em que o crime de uso de documento falso exige dolo específico.**

## VIDA ÚTIL – CÁLCULO DO DÉBITO

### Acórdão 3766/2025 Segunda Câmara – Boletim 548

Responsabilidade. Obras e serviços de engenharia. Superfaturamento. Quantificação. Rodovia. Pavimentação. Defeito construtivo.

**O débito decorrente da execução de pavimento asfáltico executado com qualidade e durabilidade inferiores à prevista no projeto pode ser quantificado em função da redução da vida útil prevista para o pavimento.**

## REGISTRO DE PREÇOS

### Acórdão 1564/2025 Plenário – Boletim 549

Licitação. Registro de preços. Ata de registro de preços. Edital de licitação. Quantidade. Cotação. Parcialidade. Licitante. Desclassificação.

**Em licitação para registro de preços que permita cotação parcial (art. 82, inciso IV, da Lei 14.133/2021), caso a proposta de menor preço seja para quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, é irregular a desclassificação de licitantes que apresentaram preços abaixo do valor de referência para todo o quantitativo licitado, mas que não igualaram o preço da melhor proposta. Tal procedimento impede a formação do cadastro de reserva e, na prática, inviabiliza o fornecimento do saldo remanescente.**

## ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

### Acórdão 1604/2025 Plenário – Boletim 550

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Cessão de mão de obra. Exigência. Quantidade. Limite máximo.

**Na contratação de serviços por postos de trabalho, é irregular a exigência editalícia que condicione a habilitação do licitante à apresentação de atestados comprovando a execução simultânea de 100% dos postos previstos, pois o item 10.6, “c.2”, do Anexo VII-A da IN Seges MP 5/2017 é incompatível com a Lei 14.133/2021 que, em função da hierarquia normativa, deve prevalecer. O art. 67, § 2º, da referida lei prevê que será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% das parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, sem exceções no que concerne ao quantitativo de postos de trabalho.**

## HABILITAÇÃO – REGISTRO CADASTRAL

### Acórdão 1622/2025 Plenário – Boletim 550

Licitação. Habilitação de licitante. Exigência. Cadastro. Requisito. Rol taxativo.

**É irregular a exigência de registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública como condição de habilitação de licitante, por falta de amparo legal, uma vez que não consta do rol taxativo dos requisitos de habilitação previstos nos arts. 66 a 69 da Lei 14.133/2021. Tal exigência não observa o caráter facultativo e as demais condições previstas no art. 70, inciso II, da mesma lei, aplicáveis ao referido registro.**



## SERVIDOR PÚBLICO E DIREITO PREVIDENCIÁRIO

### ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGO PÚBLICO

#### Acórdão 3232/2025 Segunda Câmara – Boletim 545

Pessoal. Acumulação de cargo público. Irregularidade. Vencimentos. Proventos. Ressarcimento.

**No caso de percepção de vencimentos decorrentes de acúmulo irregular de cargos públicos, sem comprovação da ausência de contraprestação dos serviços, com o posterior recebimento dos respectivos proventos de aposentadoria, o débito se restringe às parcelas recebidas pelos proventos irregularmente cumulados, pois mesmo havendo ilegalidade na acumulação dos cargos na atividade, a remuneração relativa a período efetivamente trabalhado não pode ser devolvida.**

### ACUMULAÇÃO DE PENSÕES

#### Acórdão 3931/2025 Primeira Câmara – Boletim 546

Pessoal. Acumulação de pensões. Limite. Pensão civil. Pensão militar. Aposentadoria. Acumulação de cargo público.

**Na hipótese de pensões instituídas após a EC 103/2019, não é admissível a acumulação de mais de dois benefícios previdenciários quando, entre eles, constar uma pensão, independentemente do regime de previdência responsável pelo pagamento, salvo: i) a percepção de duas pensões decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma prevista no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal com pensão de outro regime ou com aposentadoria de qualquer regime; ou ii) a percepção de duas aposentadorias decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma prevista no art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal com pensão de qualquer regime.**

### PARECER JURÍDICO – RESPONSABILIDADE DO AUTOR

#### Acórdão 1521/2025 Plenário – Boletim 548

Responsabilidade. Culpa. Parecerista. Parecer jurídico. Fundamentação. Ato normativo. Despesa com pessoal. Pagamento indevido.

**O parecer jurídico que fundamenta a aprovação de ato normativo que permite pagamentos de pessoal sem base legal e em desacordo com jurisprudência dominante da justiça trabalhista enseja a responsabilização do seu autor por conduta tipificada no art. 58, inciso III, da Lei 8.443/1992.**

## PROFESSOR – ACUMULAÇÃO ILEGAL E RESSARCIMENTO

### Acórdão 4126/2025 Segunda Câmara – Boletim 549

Pessoal. Regime de dedicação exclusiva. Ressarcimento administrativo. Obrigatoriedade. Professor. Vedação.

**É vedada a acumulação de cargo de professor em regime de dedicação exclusiva com qualquer atividade remunerada de caráter não eventual (art. 20, § 2º, da Lei 12.772/2012), sendo exigível a restituição dos valores indevidamente recebidos, correspondentes à diferença entre a remuneração do cargo de professor em regime de dedicação exclusiva e a do mesmo cargo em regime de tempo integral.**

## OUTROS TEMAS

### ARQUIVAMENTO

### Acórdão 3249/2025 Segunda Câmara – Boletim 545

Direito Processual. Princípio da independência das instâncias. Decisão judicial. Ação civil. Nulidade. Acórdão. Mérito. Arquivamento.

**Havendo decisão judicial transitada em julgado proferida em ação civil, que diverge do mérito de acórdão condenatório do TCU em tomada de contas especial e o declara nulo, deve o TCU, no caso de inviabilidade do ajuizamento de ação rescisória, tornar sua decisão insubsistente e arquivar as contas do responsável, pois a coexistência de dois provimentos antagônicos representa ofensa à coisa julgada e à segurança jurídica. Como o objeto do controle judicial não foi a mera conduta do responsável, mas a própria deliberação de mérito do TCU, não prevalece o princípio da independência das instâncias.**

## RESPONSABILIDADE – DÉBITOS DO SUS

### Acórdão 4640/2025 Primeira Câmara – Boletim 549

Responsabilidade. SUS. Débito. Fundo Nacional de Saúde. Recursos financeiros. Recebimento. Irregularidade. Multa. Agente público.

**Tratando-se de débito decorrente do recebimento irregular de recursos do Sistema Único de Saúde transferidos fundo a fundo aos estados, municípios e ao Distrito Federal, independentemente do destino dado aos recursos repassados, cabe ao ente recebedor restituir o Fundo Nacional de Saúde, podendo, ainda, haver aplicação de multa ao agente público causador da irregularidade.**

## CONVÊNIO – ENRIQUECIMENTO ILÍCITO

### Acórdão 5082/2025 Primeira Câmara – Boletim 550

Responsabilidade. Convênio. Ente da Federação. Desvio de finalidade. Débito. Enriquecimento ilícito.

**Em situações nas quais o município se beneficia da aplicação de recursos federais com desvio de finalidade e não há indícios de locupletamento, a responsabilidade pelo ressarcimento do débito é imputada exclusivamente ao ente federado.**

## GESTOR DE RECURSOS HUMANOS – RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA

### Acórdão 4368/2025 Segunda Câmara – Boletim 550

Responsabilidade. Solidariedade. Pagamento indevido. Gestão de pessoas. Débito.

**A responsabilização de gestores de recursos humanos por débito em razão de valores recebidos por servidores ativos, inativos e pensionistas somente deve ocorrer quando eles concorrerem para a implementação de vantagem ilegal com dolo ou culpa grave, ou quando, após comprovadas irregularidades, não suspenderem os pagamentos indevidos.**

## GESTOR MUNICIPAL – EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE

### Acórdão 4410/2025 Segunda Câmara – Boletim 550

Responsabilidade. Convênio. Desvio de objeto. Plano de trabalho. Alteração.

**A alteração do plano de trabalho sem a anuência do órgão repassador e que resulte na aplicação dos recursos com desvio de objeto, favorecendo à comunidade, em situação que exigia adoção de medidas urgentes pela administração municipal, conduz à exclusão da responsabilidade do gestor e ao julgamento pela regularidade com ressalva das contas do município, sem imputação de débito**

## ➤ TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

### CONSULTAS

#### CONSULTA Nº 21/2025

**(Acórdão Nº 029146/2025 | Processo TCE-RJ nº 230.222-6/2024) – Boletim nº 6/2025**

CONVOCAÇÃO DE APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO NOS ÚLTIMOS 180 DIAS DO MANDATO DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO.

**A nomeação de concursados que gere aumento de despesa com pessoal nos 180 dias anteriores ao término do mandato do chefe do Executivo é nula de pleno direito. A regra, contudo, não deve ser aplicada de modo a inviabilizar a atividade estatal na execução de serviços de interesse público, observada a real necessidade do ente público, ponderando obstáculos e dificuldades reais do gestor e circunstâncias práticas que limitem ou condicionem a ação do agente.**

### LICITAÇÃO

#### RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE

**Acórdão Nº 013069/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

LICITAÇÃO. INSCRIÇÃO NO CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. CRITÉRIO DE HABILITAÇÃO. RESTRIÇÃO DE COMPETITIVIDADE. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

**O registro ou inscrição na entidade profissional competente deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade principal da licitação. A imposição de registro que não guarda relação com a preponderância do objeto contratado pode se traduzir em restrição indevida à competitividade e prejudicar a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, uma vez que impõe um critério de habilitação que extrapola os limites da razoabilidade e proporcionalidade.**



## COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL

**Acórdão Nº 013479/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

LICITAÇÃO. CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL. CERTIFICADO. PARCELAMENTO. QUANTIDADE. LIMITE MÍNIMO.

**A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional nos editais de licitação por meio de certificados que atestem experiência anterior deve restringir-se às parcelas de maior relevância e de valor significativo do objeto a ser contratado. Além disso, a definição dos quantitativos mínimos exigidos para a comprovação técnica não pode ultrapassar 50% do quantitativo total pretendido na contratação, a menos que exista justificativa específica e tecnicamente fundamentada.**

## ASTREINTES

**Acórdão Nº 028790/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

CONTRATO. ASTREINTES. EXECUÇÃO INDIRETA. DECISÃO. OBJETIVO. ESPECIFICAÇÃO.

**As astreintes detêm a natureza de meio de execução indireta de decisões, com pressupostos e finalidades específicas para cada uma dessas espécies de multa, diferenciando-se das multas previstas em lei para a hipótese de descumprimento de decisões do Tribunal (a exemplo da multa prevista no artigo 63, inciso IV, da Lei Complementar nº 63/90), que possuem natureza punitiva, destinadas a sancionar o responsável que desatendeu ao comando oriundo do Tribunal de Contas.**

## SERVIDOR PÚBLICO E DIREITO PREVIDENCIÁRIO

### ACUMULAÇÃO ILÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS - RESPONSABILIDADE

**Acórdão Nº 029452/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

PESSOAL. AGENTE PÚBLICO. ACUMULAÇÃO ILÍCITA. DEVOLUÇÃO. PRINCÍPIO DA BOA-FÉ. RESPONSABILIDADE OBJETIVA.

**Os pagamentos feitos decorrentes de erro da Administração, em função do pagamento indevido em virtude da declaração ilícita de acumulação de vínculos do servidor, são passíveis de devolução, desde que não haja a comprovação da boa-fé objetiva do servidor.**

## OUTROS

### PRESCRIÇÃO

**Acórdão Nº 028090/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

DIREITO PROCESSUAL. PRESCRIÇÃO. ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO. NOTIFICAÇÃO. REPRESENTANTE. REPRESENTAÇÃO LEGAL

**Em casos de repasse de recursos públicos a entidades privadas, a notificação endereçada à pessoa jurídica, quando feita em nome de seu representante legal, produz efeitos também em relação a ele para fins de interrupção da prescrição.**

### FUNDAMENTAÇÃO NO TRIBUNAL DE CONTAS

**Acórdão Nº 028456/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

DIREITO PROCESSUAL. DECISÃO. FUNDAMENTAÇÃO. CONTROLE EXTERNO.

**O princípio da fundamentação das decisões não se restringe ao Poder Judiciário, alcançando igualmente os Tribunais de Contas, que exercem função de controle externo em relação à Administração Pública, conforme previsto no art. 71 da Constituição Federal.**

### JULGAMENTO DE CONTAS – IRREGULARIDADE

**Acórdão Nº 028468/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025**

CONTAS. IRREGULARIDADE. JULGAMENTO DE CONTAS. DÉBITO. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO. RESPONSABILIZAÇÃO.

**A ausência de recolhimento espontâneo de importâncias devidas, mesmo após regular cientificação dos responsáveis, acarreta o julgamento das contas como irregulares e a condenação dos responsáveis em débito pelo dano ao erário.**

## RECOMENDAÇÕES – CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE

### Acórdão Nº 029320/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025

AUDITORIA. RECOMENDAÇÃO. PLENÁRIO. NEGOCIAÇÃO COLABORATIVA. IMPLEMENTAÇÃO. CONTROLE OPERACIONAL. CONTROLE FINANCEIRO. PESSOAL. LIMITE TEMPORAL.

**O cumprimento das recomendações presentes nas decisões plenárias, com vistas a propor pontos de aperfeiçoamento da gestão e dos programas do governo, pode vir a ser objeto de verificação em futuras ações fiscalizatórias desta Corte de Contas. Nesse aspecto, tendo em vista a natureza colaborativa das recomendações, ressalta-se que as medidas alvitradas são direcionadas com o intuito de que o jurisdicionado avalie a possibilidade de sua implementação, analisados eventuais impactos operacionais, temporais, financeiros e de pessoal, bem como a conveniência e oportunidade da adoção.**

## AUDITORIA – PRINCÍPIO DO CUSTO-BENEFÍCIO

### Acórdão Nº 027628/2025-PLENV – Boletim nº 6/2025

AUDITORIA. RELAÇÃO CUSTO-BENEFÍCIO. CONTROLE. ECONOMICIDADE. EFICIÊNCIA.

**O princípio do custo-benefício do controle é uma das facetas dos princípios constitucionais da economicidade e da eficiência e determina que o Tribunal de Contas não desenvolva ações de controle cujo custo seja superior aos benefícios a serem auferidos.**

## PRECEDENTES JUDICIAIS LOCAIS

### ➤ PROCURADORIA DE DE PATRIMÔNIO, MEIO AMBIENTE E URBANISMO (PPMU)

#### Apelação Cível nº 0053720-70.2020.8.19.0002

**SÍNTESE DO CASO:** Trata-se de ação de indenização por desapropriação indireta, movida em face do Município de Niterói. Os autores afirmam haver adquirido, por herança, oito lotes de terreno integrantes do loteamento denominado "Bairro Piratininga", localizados no perímetro da praia do Sossego, que sofreram restrições administrativas de uso, gozo e destinação, em razão da criação do programa "Niterói Mais Verde" (Parque Municipal de Niterói – PARNIT e Sistema Municipal de Áreas de Proteção Ambiental – SIMAPA), resultando na perda de valor econômico aos proprietários, equiparando-se ao apossamento administrativo, sem prévia indenização. Concluem pela condenação do réu ao pagamento de indenização correspondente "ao justo valor da propriedade", a ser aferido por meio de perícia, acrescido de correção monetária, juros de mora e juros compensatórios.

No entanto, graças à apelação da PPMU, definiu-se que a pretensão indenizatória dos autores, decorrente das limitações administrativas impostas pelo Decreto Municipal nº 11.744/2014, está sujeita ao prazo prescricional quinquenal previsto no artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/1941. Ressaltou-se, ainda, que não se trata de hipótese de desapropriação indireta, pois não houve nos autos a comprovação de esbulho ou apossamento efetivo dos imóveis pelo Poder Público.

#### DECISÃO

**Apelação cível. Ação de indenização. Criação do Parque Natural Municipal de Niterói – PARNIT. Autores que alegam a perda de valor econômico dos lotes de sua propriedade, abrangidos pela área do citado Parque Natural Municipal. Sentença de procedência do pedido. Insurgência do réu.**

Aplicação do prazo decenal, considerado na sentença, que refere às hipóteses de desapropriação indireta, que pressuporia o efetivo desapossamento, pelo Ente Federativo Municipal, o que, neste caso, não se verificou.

Limitações administrativas que autorizam a respectiva indenização, cuja pretensão, inobstante, está sujeita ao exercício no prazo prescricional quinquenal, previsto no artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/1941, pena de ineficácia.



Inobservância, pelos autores, do prazo legal.

Caracterização da prescrição.

Recurso a que se dá provimento.

## **RELATÓRIO**

Trata-se de ação de indenização por desapropriação indireta, movida por Carolina Ramos da Cruz Nunes Esberard e José Luiz do Prado Esberard em face do Município de Niterói.

Afirmam os autores haver adquirido, por herança, oito lotes de terreno integrantes do loteamento denominado "Bairro Piratininga", localizados no perímetro da praia do Sossego, que sofreram restrições administrativas de uso, gozo e destinação, em razão da criação do programa "Niterói Mais Verde" (Parque Municipal de Niterói – PARNIT e Sistema Municipal de Áreas de Proteção Ambiental – SIMAPA), resultando na perda de valor econômico aos proprietários, equiparando-se ao apossamento administrativo, sem prévia indenização. Conclui pela condenação do réu ao pagamento de indenização correspondente "ao justo valor da propriedade", a ser aferido por meio de perícia, acrescido de correção monetária, juros de mora e juros compensatórios.

Contestação no index. 58, suscitando a prescrição da pretensão, visto que as restrições administrativas foram impostas por meio do Decreto Municipal nº 11.744/2014, de criação do PARNIT, não se tratando de desapropriação indireta, pois não houve apossamento, mas limitação administrativa decorrente de ato normativo. Por eventualidade, alega que, para a definição do valor da indenização, deve considerar-se a preexistência de limitações administrativas, desde 2003, influenciando sobre o valor de mercado dos imóveis, implicando redução substancial pretérita, não se justificando a integralidade, ante a prescrição parcial.

Réplica no index. 122. Instados a especificar provas (index. 133), manifestaram-se as partes nos index. 142 (réu) e 165 (autores): aquele, pela inexistência de provas a produzir; estes, pela produção de prova pericial, para a aferição do justo valor dos imóveis.

No index. 171 a Promotoria de Justiça informa inexistir interesse a justificar a intervenção nos autos.

Decisão no index. 228, fixando os pontos controvertidos e indeferindo a produção de prova pericial.

Despacho no index. 246 determinando a remessa dos autos ao Grupo de Sentença.

Sentença no index. 249 com julgamento de procedência do pedido, "para condenar o Município a pagar aos autores a quantia a ser especificada em laudo pericial a ser realizado em sede de liquidação de sentença, atualizado monetariamente desde a data de elaboração da peça e com juros de mora na fração de 6%, a fluírem a partir do 1º dia do exercício em que a dívida deveria ter sido quitada".

Apelação do réu no index. 271, reiterando a prejudicial de mérito de prescrição, asseverando que este caso não se enquadra ao Tema nº 1019 do STJ, pois se trata de limitações administrativas decorrentes de ato normativo, aplicando-se o prazo prescricional quinquenal, conforme precedentes jurisprudenciais daquele Tribunal Superior. Sucessivamente, pleiteia, o apelante, o reconhecimento de que o valor de indenização deve ser mitigado, considerando-se o anterior esvaziamento econômico da propriedade, decorrente de atos normativos editados desde 2003. Aduz ter havido irregularidade na constituição dos lotes nº 32, nº 33 e nº 34 da quadra 302-A, em relação aos quais não cabe a pretendida indenização.

Contrarrazões no index. 307, em prestígio à sentença.

No index. 333 a Procuradoria de Justiça informa inexistir interesse a justificar a intervenção nos autos.

É o relatório.

### **VOTO**

Conheço da apelação, por atendidos os pressupostos legais de admissibilidade recursal.

Insurge-se o Município de Niterói, contra a sentença de procedência do pedido, proferida nos autos da ação de indenização por desapropriação indireta, movida em seu desfavor por Carolina Ramos da Cruz Nunes Esberard e José Luiz do Prado Esberard, em que foi condenado “a pagar aos autores a quantia a ser especificada em laudo pericial a ser realizado em sede de liquidação de sentença, atualizado monetariamente desde a data de elaboração da peça e com juros de mora na fração de 6%, a fluírem a partir do 1º dia do exercício em que a dívida deveria ter sido quitada”, com referência aos lotes de propriedade dos autores (lotes de terreno de nº 04, 05, da Quadra 302-B; nº 07, 18, 19, 32, 33 e 34, da Quadra 302-A, do loteamento denominado “Bairro Piratininga”).

Concluiu o Juízo a quo, ao rejeitar a prejudicial de mérito de prescrição, suscitada pelo réu, que o questão posta nos autos se enquadra ao Tema Repetitivo nº 1019 do STJ, em que foi fixada tese jurídica no sentido de que o prazo aplicável é o decenal, previsto no artigo 1238, parágrafo único, do Código Civil.

Por sua vez, o apelante assevera que a questão posta nestes autos não se amolda ao objeto de análise, pelo Tribunal Superior, no julgamento do supracitado Tema Repetitivo, que referia às hipóteses em que o Poder Público tenha se apossado do imóvel e realizado obras no local, ou atribuído natureza de utilidade pública ou de interesse social ao imóvel, caracterizando-se a prescrição para o exercício da pretensão indenizatória, em razão da aplicação do prazo prescricional quinquenal, previsto no artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/1941.

Analisando-se os autos, verifica-se que tem razão o apelante.

Neste caso, a causa de pedir veiculada na inicial refere, de forma específica, a restrições impostas aos autores – proprietários dos lotes indicados na inicial, em decorrência da criação do Parque Municipal de Niterói – PARNIT, esvaziando, no dizer dos requerentes, o valor econômico daqueles imóveis.



Não há, na inicial, referência à prática de esbulho, pelo exercício da posse de fato – posse direta – do réu sobre os bens de propriedade dos autores; a rigor, apenas em contrarrazões de apelação os apelados alegam a realização de obras no local (index. 307, fls. 311 e 312), mas não o comprovam, referindo a publicações que informam “intervenções para a infraestrutura turística” na Praia do Sossego (index. 195), com a construção de escada de pedra de acesso à praia, com guarda corpo e áreas de descanso, mirantes acessíveis a cadeirantes e sistemas de infraestrutura verde, como formas de manejo de águas pluviais, sem, contudo, correlacionar, de forma específica, tais intervenções aos lotes de sua propriedade.

Mesmo o documento do index. 150, indica a inoccorrência de desapossamento, ao informar, quanto à reutilização e aproveitamento de eucaliptos caídos em razão de fenômeno natural no interior do PARNIT, e, mesmo, à remoção daquele material, o condicionamento à autorização dos proprietários, ao fundamento de que os frutos lhes pertencem, conforme o artigo 1214 do Código Civil.

A limitação administrativa, no contexto destes autos, advém de ato normativo, neste caso, o Decreto Municipal nº 11.744/2014, por meio do qual foi criado o PARNIT, abrangendo a Praia do Sossego (Setor Costeiro/Lagunar), e os lotes dos autores.

Neste ponto, relevante considerar que se tornou incontroverso nos autos, por não impugnado pelos autores, que os respectivos imóveis estavam incluídos na delimitação originalmente definida naquele Decreto Municipal nº 11.744/2014, sendo certo que a superveniência da Lei Municipal nº 3.543/2020, alterando – reduzindo – os limites do PARNIT, não modificou a situação dos lotes dos ora apelados, como indica o documento que instrui a contestação (index. 107, fls. 112 e 113).

Não há que se falar, como querem os autores, em “supressão” do Decreto Municipal nº 11.744/2014 pela Lei Municipal posterior (Lei Municipal nº 3.543/2020), quando não há incompatibilidade entre os referidos atos normativos.

Portanto, verifica-se que a lide posta nestes autos, apresenta distinção quanto à questão que foi objeto de análise pelo STJ, no Tema Repetitivo nº 10191, não se apresentando adequada a aplicação, a este caso – em que não se trata, efetivamente, de desapropriação indireta, mas de limitação administrativa ao direito dos autores, decorrente de Ato Normativo – da tese jurídica firmada pelo Tribunal Superior naquele julgamento.

Na lição da doutrina:

“O Superior Tribunal de Justiça vem consagrando jurisprudência em que são fixados determinados requisitos para que se reconheça a ocorrência de desapropriação indireta. Em acórdão<sup>12</sup> que vem sendo frequentemente invocado, o Ministro Relator Teori Albino Zavascki começa por afirmar que “a chamada desapropriação indireta é construção pretoriana criada para dirimir conflitos concretos entre o direito de propriedade e o princípio da função social das propriedades, nas hipóteses em que a Administração ocupa propriedade privada, sem observância de prévio processo de desapropriação, para implantar obra ou serviço público”. E acrescenta que, “para que se tenha por caracterizada situação que imponha ao particular a substituição da prestação específica (restituir a coisa vindicada) por prestação alternativa (indenizá-la em dinheiro), com a consequente transferência compulsória do domínio ao Estado, é preciso que se verifiquem, cumulativamente, as seguintes circunstâncias: (a) o apossamento do bem pelo Estado, sem prévia observância do devido processo de desapropriação; (b) a afetação do bem, isto é, sua destinação à utilização pública; (c) a impossibilidade material da outorga da tutela específica ao proprietário, isto é, a irreversibilidade da situação fática resultante do indevido apossamento e da afetação”. Depois ainda acrescenta que “não se pode, salvo em caso de fato consumado e irreversível, compelir o Estado a efetivar a desapropriação, se ele não a quer, pois se trata de ato informado pelos princípios da conveniência e da oportunidade”. (Direito Administrativo. Maria Sylvia Zanella Di Pietro. Editora Forense. 30ª edição. 2017)

Neste caso, o prazo prescricional aplicável é de cinco anos, conforme a regra do artigo 10, parágrafo único, do Decreto-Lei nº 3.365/19412, contado a partir da publicação do Decreto Municipal nº 11.744/2014, em 24/10/2014, por consistir no ato de criação do PARNIT, a partir do qual foram estabelecidas as restrições que os autores reputam como causa de perda do valor econômico de seus imóveis, com a vedação a “licenciamento de construção, edificação, acréscimo ou modificação de uso em edificação, parcelamento ou loteamento do solo e abertura de logradouro” (artigo 7º), o que resulta na constatação da perda da eficácia da pretensão indenizatória, apenas exercida pelos autores em 01/12/2020, com o ajuizamento desta ação.

Não se verifica, neste caso, qualquer causa de interrupção ou suspensão da fluência do prazo prescricional, pelo que, advindo o alegado dano, da vigência daquele Ato Normativo Municipal, desde então estava franqueada aos lesados a via indenizatória, cuja inércia, esgotado o prazo aplicável, resulta, reitere-se, na ineficácia da pretensão exercida a destempo.

Não se acolhe o argumento dos autores, no sentido de que o artigo 8º do supracitado Decreto Municipal nº 11.744/2014 resultaria em postergar o início do prazo a 730 dias após a publicação do referido decreto, uma vez que tal dispositivo normativo não estabeleceu condição à criação do PARNIT, e, portanto, às limitações desde então impostas; também não se configura como “ato inequívoco que importe em reconhecimento do direito pelo devedor”, sendo certo que a indenização pleiteada nestes autos não se atém ao “direito de construir”, referido no supracitado artigo 8.

Pertinente citar a jurisprudência do STJ:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. CRIAÇÃO E AMPLIAÇÃO DE PARQUE ESTADUAL. ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. INEXISTÊNCIA DE MÁCULA NO ACÓRDÃO QUE APRECIOU OS ACLARATÓRIOS NA ORIGEM. PRESTAÇÃO JURISDICIONAL COMPLETA E FUNDAMENTADA. HIPÓTESE EM QUE NÃO HOUE O EFETIVO DESAPOSSAMENTO. CARACTERIZAÇÃO DE MERA LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. PRETENDIDA REFORMA QUE DEMANDA A ANÁLISE DE FATOS E PROVAS. PROVIDÊNCIA INVIÁVEL EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. NECESSIDADE AINDA DE REINTERPRETAÇÃO DAS NORMAS ESTADUAIS QUE CRIARAM A AMPLIARAM O REFERIDO PARQUE ESTADUAL. PARECER DO MPF PELO DESPROVIMENTO DO RECURSO. AGRAVO INTERNO DA EMPRESA A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Inexiste nulidade no acórdão local quando este aprecia, de maneira fundamentada, todas as questões a ele submetidas em sede de apelação, não sendo, portanto causa de nulidade o inconformismo da parte em relação ao resultado obtido.

2. Acórdão que se encontra em harmonia com o entendimento deste STJ em relação à necessidade de ocorrência do efetivo desapossamento para a caracterização de desapropriação indireta (AgRg nos EDcl no REsp 1.417.632/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/02/2014, DJe 11/02/2014 e AgRg no REsp 1.361.025/MG (Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 18/04/2013, DJe 29/04/2013), bem como de que o prazo prescricional nas hipóteses de limitação administrativa é quinquenal (AgInt no AREsp 656.568/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/10/2020, DJe 08/10/2020 e REsp 1.761.178/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/09/2019, DJe 11/09/2020).

3. Agravo Interno da empresa a que se nega provimento.” (AgInt no AREsp n. 1.241.919/RS, relator Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF-5ª REGIÃO), Primeira Turma, julgado em 17/5/2021, DJe de 20/5/2021.)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. HIPÓTESE DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA, E NÃO DE DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. PRAZO PRESCRICIONAL.

1. O Tribunal de origem assentou: “A hipótese não é de desapropriação indireta ou apossamento administrativo, mas de menosvalia por decorrência do imóvel das autoras haver-se tornado área de proteção permanente, com o lago da barragem, sem que o empreendedor tenha cuidado de desapropriar, segundo a imposição legal invocada. Não se aplica, portanto, a prescrição vintenária, que a jurisprudência mandava observar nos casos de apossamento administrativo, segundo a prescrição aquisitiva da



usucapião extraordinária do Código Civil de 1916. No caso, como considerou a sentença, com respaldo nos precedentes que citou do Superior Tribunal de Justiça, a hipótese se submete ao regramento específico do artigo 10, parágrafo único, do Decreto-lei 3365/1941: Extingue-se em 5 (cinco) anos o direito de propor ação que vise a indenização por restrições decorrentes de atos do Poder Público. Proposta a ação mais de cinco anos depois da alegada violação a direito, cumpre manter o reconhecimento da prescrição, por estes e pelos seus próprios fundamentos."

2. A hipótese é de limitação administrativa ambiental, e não de desapropriação indireta ambiental. Tampouco se pode, em tais casos, querer aproveitar-se da regra da imprescritibilidade do dano ambiental, pois não é disso que cuida a demanda. O aresto recorrido coaduna-se com a orientação do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual: a) as restrições ao direito de propriedade, impostas por normas ambientais, ainda que esvaziem o conteúdo econômico, não configuram desapropriação indireta, a qual só ocorre quando existe efetivo apossamento da propriedade pelo Poder Público; b) o prazo prescricional para exercer a pretensão de ser indenizado por limitações administrativas é quinquenal, nos termos do art. 10 do Decreto-Lei 3.365/1941, disposição de regência específica da matéria. A propósito: REsp 1.345.908/MG, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 26/2/2018; e AgRq no REsp 1.511.917/SC, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 16/8/2017.

3. Recurso Especial não provido." (REsp n. 1.761.178/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/9/2019, DJe de 11/9/2020.)

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. NÃO CONFIGURAÇÃO. NECESSIDADE DO EFETIVO APOSSAMENTO E DA IRREVERSIBILIDADE DA SITUAÇÃO. NORMAS AMBIENTAIS. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. ESVAZIAMENTO ECONÔMICO DA PROPRIEDADE. AÇÃO DE DIREITO PESSOAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL.

1. A criação de áreas especiais de proteção ambiental - salvo quando tratar-se de algumas unidades de conservação de proteção integral e de uso sustentável em que a lei impõe que o domínio seja público - configura limitação administrativa, que se distingue da desapropriação. Nesta, há transferência da propriedade individual para o domínio do expropriante com integral indenização; naquela, há apenas restrição ao uso da propriedade imposta genericamente a todos os proprietários, sem qualquer indenização.

2. Se a restrição ao uso da propriedade esvaziar o seu valor econômico, deixará de ser limitação para ser interdição de uso da propriedade, e, neste caso, o Poder Público ficará obrigado a indenizar a restrição que aniquilou o direito dominial e suprimiu o valor econômico do bem. (Hely Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2009. 35ª ed., págs. 645/646.)

3. Esta indenização, todavia, não se fundará na existência de desapropriação indireta, pois, para que esta ocorra é necessário que haja o efetivo apossamento da propriedade pelo Poder Público. Desse modo, as restrições ao direito de propriedade, impostas por normas ambientais, ainda que esvaziem o conteúdo econômico, não se constituem desapropriação indireta.



4. Assim, ainda que ocorrido danos aos agravados, em face de eventual esvaziamento econômico de propriedade, tais devem ser indenizados pelo Estado, por meio de ação de direito pessoal fundada na responsabilidade aquiliana, cujo prazo prescricional é de 5 anos, nos termos do art. 10, parágrafo único, do Decreto-Lei n. 3.365/41.

5. No caso dos autos, como bem esclarece a sentença, mantida pelo acórdão, o ato administrativo municipal ocorreu em março de 1993, e a demanda só foi proposta em 18.5.2007, depois de esgotado, portanto, o lapso prescricional.

Agravo regimental improvido." (AgRg no AREsp n. 155.302/RJ, relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 13/11/2012, DJe de 20/11/2012.)

Colhe-se na jurisprudência do TJRJ:

0000781-27.2011.8.19.0068 – APELAÇÃO Des(a). MARCIO QUINTES GONCALVES - Julgamento: 07/05/2025 - QUARTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 7ª CÂMARA CÍVEL) "APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO AMBIENTAL. CRIAÇÃO DE ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL (APA) PELO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS NO ENTORNO DA LAGOA DE IRIRY. LEI MUNICIPAL Nº. 730/03. IMPOSIÇÃO DE RESTRIÇÕES À PROPRIEDADE PRIVADA. PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. ART. 225, § 1º, III, DA CRFB/88. APELANTES QUE COMPROVARAM A TITULARIDADE DE DOIS LOTES ABRANGIDOS PELA APA MUNICIPAL. LOTEAMENTO APROVADO ANTES DO ADVENTO DO CÓDIGO FLORESTAL DE 1965. LOTES COBERTOS POR VEGETAÇÃO NATIVA QUE JÁ ERA OBJETO DE PROTEÇÃO PERMANENTE NOS TERMOS DEFINIDOS POR LEI FEDERAL (ART. 2º, B, DA LEI Nº. 4.771/65 & CÓDIGO FLORESTAL, DE 1965). LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE POUCO OU QUASE NADA ACRESCENTOU ÀS LIMITAÇÕES JÁ EXISTENTES. VEDAÇÃO À CONSTRUÇÃO QUE DECORRE DAS LIMITAÇÕES IMPOSTAS PELO CÓDIGO FLORESTAL DE 1965, EXCETUADAS APENAS AS HIPÓTESES DE UTILIDADE PÚBLICA OU INTERESSE SOCIAL. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE TÃO SOMENTE ESPECIFICOU AS ATIVIDADES PERMITIDAS, CONDICIONANDO OUTRAS INTERVENÇÕES DE MAIOR IMPACTO À AUTORIZAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO. LEI E DECRETO MUNICIPAIS QUE DERAM CONCRETUDE AO QUE JÁ ERA DETERMINADO EM LEI DESDE 1965 E PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DESDE 1988. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA NÃO CARACTERIZADA, PORQUANTO A MUNICIPALIDADE NÃO SE APOSSOU DO BEM. RESP Nº. 442.774. APOSSAMENTO QUE PRESSUPÕE A PRÁTICA DE ATOS MATERIAIS, O QUE NÃO OCORREU NO CASO. DECRETO MUNICIPAL QUE NÃO ACARRETOU O EFETIVO APOSSAMENTO E AFETAÇÃO DOS LOTES, A CONFIGURAR DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA. HIPÓTESE QUE É DE LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA À PROPRIEDADE PRIVADA, DANDO LUGAR À INDENIZAÇÃO PELO ESVAZIAMENTO DO CONTEÚDO ECONÔMICO DO BEM IMÓVEL. DIREITO QUE, ENTRETANTO, FOI FULMINADO PELA PRESCRIÇÃO. PRAZO PRESCRICIONAL QUE É DE CINCO ANOS, CONFORME ART. 1º, DO DECRETO 20.910/32. PRECEDENTE DO STJ. PRAZO QUE SE DEVE CONTAR A PARTIR DA IMPOSIÇÃO DAS LIMITAÇÕES. PRESCRIÇÃO CONFIGURADA, QUALQUER QUE SEJA O TERMO INICIAL ADOTADO NO CASO: CÓDIGO FLORESTAL DE 1965, LEI MUNICIPAL (2003) OU DECRETO MUNICIPAL (2004), POIS QUE A AÇÃO SOMENTE FOI PROPOSTA EM 2011. SENTENÇA CORRETAMENTE LANÇADA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO."



0010707-04.2014.8.19.0011 – APELAÇÃO Des(a). EDUARDO GUSMAO ALVES DE BRITO NETO - Julgamento: 30/01/2025 - OITAVA CAMARA DE DIREITO PUBLICO “Apelação Cível. Direito Administrativo. Intervenção do Estado na propriedade. Ação indenizatória. Município de Cabo Frio. Criação do Parque Municipal Mico Leão Dourado. Proprietária de imóvel localizado em região que foi transformada, pelo Decreto Municipal n. 2.401/1997, em área de proteção permanente que pretende a condenação do réu ao pagamento de indenização em razão da desapropriação do imóvel, bem como de danos materiais e danos morais. Sentença que extingue o processo, com resolução do mérito, ao fundamento de prescrição da pretensão indenizatória. Recurso da autora. 1- Jurisprudência do STJ que se firmou no sentido de que “as restrições ao direito de propriedade, impostas por normas ambientais, ainda que esvaziem o conteúdo econômico, não se constituem desapropriação indireta. O que ocorre com a edição de leis ambientais que restringem o uso da propriedade é a limitação administrativa, cujos prejuízos causados devem ser indenizados por meio de ação de direito pessoal, e não de direito real, como é o caso da ação em face de desapropriação indireta” (STJ, AgRg nos EDcl no AREsp 457.837/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/05/2014). 2- Restrições ambientais de caráter geral implementadas em defesa do meio ambiente que, apesar de severas, não implicam o apossamento do terreno da autora. Hipótese que não configura desapropriação indireta, e sim limitação administrativa, que, segundo o entendimento daquela Corte Superior, estão sujeitas ao prazo prescricional quinquenal, nos termos do parágrafo único do art. 10 do Decreto-lei 3.365/41. AgRg no REsp 1511917/SC, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/08/2017. 3- Autora que não demonstrou a interrupção do prazo prescricional nos cinco anos subseqüentes à publicação do decreto que instituiu a unidade de conservação em comento, em 27 de março de 1997. Demanda ajuizada em 16 de maio de 2014. 4- Recurso ao qual se nega provimento.”

0049177-05.2012.8.19.0002 – APELAÇÃO Des(a). WILSON DO NASCIMENTO REIS - Julgamento: 09/05/2019 - DECIMA SETIMA CAMARA DE DIREITO PRIVADO (ANTIGA 26ª CÂMARA CÍVEL) “APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO À INDENIZAÇÃO AO PROPRIETÁRIO APÓS A TRANSFORMAÇÃO DA ÁREA ONDE SE SITUA O LOTE DO AUTOR EM ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL. SENTENÇA QUE, AFASTANDO A PRESCRIÇÃO QUINQUENAL, JULGOU IMPROCEDENTE O PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO DO AUTOR. DESAPROPRIAÇÃO INDIRETA NÃO CONFIGURAÇÃO. NECESSIDADE DO EFETIVO APOSSAMENTO E DA IRREVERSIBILIDADE DA SITUAÇÃO. NORMAS AMBIENTAIS. LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA. ESVAZIAMENTO ECONÔMICO DA PROPRIEDADE. AÇÃO DE DIREITO PESSOAL. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. Para caracterização da desapropriação indireta, o Estado deve assumir a posse efetiva de determinado bem, destinando-o à utilização pública, o que não ocorreu na hipótese dos autos, visto que a posse do autor permaneceu íntegra, mesmo após a edição da Lei Municipal apontada pelo autor (Lei 1968/02) (REsp 442.774/SP). Ademais, as restrições ao direito de propriedade, impostas por normas ambientais, ainda que esvaziem o conteúdo econômico, não constituem desapropriação indireta. Quando há a edição de leis ambientais que restringem o uso da propriedade ocorre a limitação administrativa, cujos prejuízos causados devem ser reparados por meio de uma ação de direito pessoal, e não de direito real, como é o caso da ação em face de desapropriação indireta. Isto é, ao contrário do que pretende fazer crer a parte autora, não se trata de desapropriação indireta, mas sim, de limitação administrativa, tese, inclusive levantada pelo Município em sua contestação. Assim, o prazo prescricional a ser observado é o de cinco anos, imposto pelo artigo 1º do Decreto-lei nº 20.910/32, bem como pelo artigo 10, § único, do Decreto-Lei nº 3.365/41. No caso, as limitações administrativas existentes na propriedade da parte autora ocorriam desde a Constituição Federal de 1988, contudo, apenas com a regulamentação municipal, Lei nº

1.968 de 05/04/2002, foi criada como unidade de conservação municipal, o Monumento Natural da Praia do Sossego. Nesse liame, verifica-se que a restrição administrativa ocorreu muito antes da propositura da presente ação, em 30/03/2012, ou seja, a pretensão autoral já se encontrava fulminada pela prescrição quinquenal. Recurso desprovido. Prescrição quinquenal reconhecida. Precedentes do Egrégio STJ e deste Tribunal. Fixação de honorários recursais. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. RECONHECIMENTO DE OFÍCIO DA PRESCRIÇÃO QUINQUENAL."

Por tais fundamentos, o voto é no sentido de dar provimento ao recurso, reformando a sentença, para julgar improcedente o pedido.

Custas e honorários advocatícios de sucumbência pelos autores, estes, fixados em 10% sobre o valor atribuído à causa, conforme o artigo 85, § 3º, inciso I, do Código de Processo Civil.

Rio de Janeiro

**Maria Teresa Pontes Gazineu**

**Des. Relatora**

# CRONOGRAMA DO MÓDULO DE DIREITO CONSTITUCIONAL

| AULAS     | DATA       | TEMA   | PROFESSOR(A)                    |
|-----------|------------|--|---------------------------------|
| Inaugural | 08.08.2025 | Constituição em Ação: Controle de Constitucionalidade e a Proteção dos Direitos Fundamentais | Francisco Maia Braga            |
| Aula 1    | 15.08.2025 | Ações Constitucionais  | Andrea Carla Barbosa Lepsch     |
| Aula 2    | 22.08.2025 | Mandado de Segurança   | Andrea Carla Barbosa Lepsch     |
| Aula 3    | 29.08.2025 | Mandado de Injunção, Habeas Data e Ação Popular  | Daian Mendes Borges da Silva    |
| Aula 4    | 12.09.2025 | Ações Coletivas (Parte 01)   | Francisco Miguel Soares         |
| Aula 5    | 19.09.2025 | Ações Coletivas (Parte 02)   | Francisco Miguel Soares         |
| Aula 6    | 26.09.2025 | Direitos Fundamentais (Parte 01)   | Vinício Guimarães Salvarezza    |
| Aula 7    | 10.10.2025 | Direitos Fundamentais (Parte 02)   | Vinício Guimarães Salvarezza    |
| Aula 8    | 24.10.2025 | Controle de Constitucionalidade (Parte 01)   | Raphael Diógenes Serafim Vieira |
| Aula 9    | 31.10.2025 | Controle de Constitucionalidade (Parte 02)   | Karina Ponce Diniz              |
| Aula 10   | 07.11.2025 | Controle de Constitucionalidade (Parte 03)   | Raphael Diógenes Serafim Vieira |
| Aula 11   | 14.11.2025 | Ações do Controle Concentrado de Constitucionalidade (Parte 01)                              | Karina Ponce Diniz              |



|           |            |   |                              |
|-----------|------------|---|------------------------------|
| Aula 12   | 28.11.2025 | Ações do Controle Concentrado de Constitucionalidade (Parte 02) | Daian Mendes Borges da Silva |
| Avaliação | 05.12.2025 | Prova   | Francisco Miguel Soares      |



**PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**

Técio Lins e Silva

**SUBPROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**

Francisco Miguel Soares

**SUBPROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO**

Karina Ponce Diniz

**CHEFIA DE GABINETE**

Eduardo Pereira Barbosa de Faria

-----  
**COORDENADOR DO CENTRO DE ESTUDOS  
JURÍDICOS**

Raphael Diógenes Serafim Vieira

**Assistente do CEJUR**

Manoela Cavalcante Dias Pereira

**Analista de Procuradoria - Processual**

Pablo Dominguez Martinez

**Técnico de Procuradoria**

Victor Breziniski de Vilhena Sales

**Residente Jurídico e Colaborador**

Gustavo de Rezende Volpi

**Responsável Técnico**

Victor Breziniski de Vilhena Sales

Para dúvidas, erratas ou sugestões de divulgação, envie e-mail para o endereço eletrônico [cejur@pgm.niteroi.rj.gov.br](mailto:cejur@pgm.niteroi.rj.gov.br) até o dia 25 de cada mês.

## DÚVIDAS, SUGESTÕES OU BOAS PRÁTICAS?

Entre em contato com o Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR):

[cejur@pgm.niteroi.rj.gov.br](mailto:cejur@pgm.niteroi.rj.gov.br)

