

AO JUÍZO DA ____ VARA DA COMARCA DE MIRASSOL D'OESTE-MT.

SIMP: 002053-041/2018

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO**, por meio do seu agente signatário, com fulcro nos artigos 127, 129, inciso III, e 196, todos da Constituição Federal, artigo 5º, *caput*, da Lei nº 7.347/85, artigos 1º, inciso IV, 5º e 21, da Lei 7.347/85; artigos 81, 82, 110 e 117, da Lei 8.078/90; art. 25, IV, "a", da Lei 8.625/93; artigos 18, inciso V, 40 e 47, da Lei 6.766/79, vem, perante este ínclito juízo, ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CUMULADA COM OBRIGAÇÃO DE FAZER COM PEDIDO
DE TUTELA DE URGÊNCIA**

Em face de:

MARCUCCI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS E CONSTRUÇÕES

LTDA, pessoa jurídica de direito privada inscrita no CNPJ/MF sob o nº 01.382.076/0001-91, sediada na rua Mariano Rodrigues Paiva, nº 3350/fundos, Centro, na cidade de Mirassol D'Oeste-MT, CEP 78.280-000, representado por seu procurador José Calil Marcucci, que pode ser encontrado na Rua Sírío Libanesa, nº 94, apartamento nº 1302, bairro Popular, CEP: 78.045-390, no município de Cuiabá/MT, bem como seu endereço eletrônico e-mail: jcmarcucci@hotmail.com e telefone (65) 9 9989.3004; e

MUNICÍPIO DE MIRASSOL D'OESTE/MT, pessoa jurídica de direito público interno regularmente inscrito no CNPJ/MF sob o nº 03.755.477/0001-75, sediado na rua Antônio Tavares, nº 3310, Centro, em Mirassol D'Oeste/MT, CEP: 78280-000, representado pelo Prefeito Municipal, Euclides da Silva Paixão;

pelos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir delineados:

1. INTRODUÇÃO

O fenômeno urbano surge e se intensifica, sob o ponto de vista histórico, como algo espontâneo, próprio e característico do desenvolvimento socioeconômico. Assim, aglomeram-se as populações e comunidades em determinados locais, em busca de melhores condições, sob a promessa de serem inseridos no contexto global que é definido pela cidade.

Como a cidade, reconhecida em suas funções de trabalho, habitação, lazer e circulação, é preenchida pelos espaços criados através do parcelamento do solo, tal atividade, apesar de ter caráter privado - pois se trata de propriedade -, é regulada pelo Direito Público, submetida à intensa fiscalização do Poder Público (ao menos em tese), pelo poder-dever do Município, insculpido a teor dos artigos 30, incisos I, II e VIII, 31 e 182, § 1º, da Constituição Federal, senão vejamos:

Artigo 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

...

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;

Artigo 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.

Artigo 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

É justamente nesse contexto, de caos do crescimento urbano, que o Poder Constituinte desejou colocar nas mãos do Poder Público a ordenação do território urbano, inserindo na Constituição Federal o Capítulo da Política Urbana, em seus artigos 182 e 183, com o objetivo de promover um desenvolvimento urbano, compatível com o adequado espaço da cidade, e a utilização sustentável e equilibrada do ambiente natural.

2. DOS FATOS

Segundo consta dos documentos amealhados por ocasião do Inquérito Civil nº 38/2018, objeto do Simp nº 002053-041/2018, que instruem à presente *actio*, o Primeiro Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltd**, implementou loteamento irregular no Município de Mirassol D'Oeste/MT, com o ilícito parcelamento do solo e comercialização/venda de lotes, em absoluto desacordo com a Lei Federal nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo, além de fazer letra morta a legislação municipal específica, especialmente o Plano Diretor – Lei nº 52/2006, o Código de Obras – Lei nº 107/1981, a Lei 111/1981, que dispõe as regras para aprovação de loteamentos urbanos, e a Lei nº 1205/2014, que traz regras de autorização para desmembramento de lotes urbanos, **eis que executou loteamento e a comercialização dos lotes sem a necessária implementação e construção de equipamento urbano completo, especialmente, a pavimentação das ruas que traçam o loteamento**¹.

Via de consequência, o Segundo Requerido, **Município de Mirassol D'Oeste**, incorreu em omissão de seu dever fiscalizatório, ante a violação dos artigos 30, incisos I, II e VIII, 31 e 182, § 1º, da Constituição Federal.

Com efeito, o Inquérito Civil nº 38/2018, foi lastreado pelo recebimento por esta Promotoria de Justiça Cível de pedido de providências e documentos (fls. 20/24 e 25/134 do IC, respectivamente), oriundo da Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste/MT, que informa a existência de loteamento irregular nesta urbe, denominado “*Loteamento Portal do Sol*” implementado pelo Primeiro Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltd**, que, embora tenha executado loteamento e a comercialização dos lotes, o fez sem a necessária implementação e construção de equipamento urbano completo, especialmente a pavimentação das ruas que traçam o loteamento, certo que nas ruas servidas por pavimentação e drenagem, estas não foram bem executadas.

Posteriormente, foi encaminhado por e-mail pelo Assessor Jurídico do Município de Mirassol D'Oeste ao *Parquet*, o Ofício nº 1492/PGM/PMMO/2018 e documentação, em complementação a denúncia referente ao Loteamento Portal do Sol (ID: 43598642/1, fls. 136/197).

Na posse de tais informações, e devidamente instaurado o procedimento de investigação, foi solicitado ao Segundo Requerido, por meio do Ofício nº 914/2018-PROJUS/CIV/MDO, que prestasse explicações a respeito das medidas tomadas pelo Município — extrajudicial ou judicialmente — em relação à pretensa má qualidade da pavimentação asfáltica implementada pela pessoa jurídica loteadora **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltda**.

1 E, nas ruas que possuem pavimentação, esta é de má qualidade e/ou mal executada, o que ocasiona diversas avarias nas vias que traçam o loteamento.

Em resposta por intermédio do Ofício nº 1.520/2018/PGM/PMMO/2018, a municipalidade informou que **encaminhou Notificação Extrajudicial** (fls. 208/209, do IC) ao Loteador, assinalando prazo para a resolução do problema.

Do mesmo modo, por meio do Ofício nº 915/2018-PROJUS/CIV/MDO, encaminhou cópia integral do procedimento ao Acionado MARCUCCI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS E CONSTRUÇÃO LTDA, bem assim oportunizou-lhe prazo para prestar os esclarecimentos que julgasse pertinentes, ao passo que **este deixou transcorrer o prazo sem se manifestar**, conforme certidão de fl. 210, do IC (ID: 44206470/1).

Posteriormente, **Município de Mirassol D'Oeste** aportou ao feito o Ofício nº 1.943/PGM/PMMO/2018, asseverando que, após o recebimento da notificação extrajudicial pelo loteador, foi procurado por este para a resolução da questão, ocasião em que **entabularam Acordo**, onde o Primeiro Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltda**, comprometeu-se em disponibilizar o material necessário para a realização dos reparos, consistente em 220.000 (duzentos e vinte mil) quilos de pedrisco e 753 (setenta e cinco metros cúbicos) de areia, ficando a execução a cargo do Segundo Requerido, **Município de Mirassol D'Oeste** (fls. 217/219, do IC), carreando, para demonstrar suas ilações, os respectivos Termo de Acordo e Termo de Recebimento dos insumos (fls. 217/219 e 220, do IC).

Insta salientar que, ao longo da tramitação do procedimento extrajudicial que culminou na presente vestibular, a Promotoria de Justiça Cível recebeu, ainda, denúncia oriunda da Ouvidoria do Ministério Público, por meio da qual popular anônimo, narra a fatídica irregularidade na pavimentação do "*Loteamento Portal do Sol*" e pugna pela intervenção do *Parquet* na resolução do imbróglio, senão vejamos:

Boa tarde,

O bairro Portal do Sol, localizado na cidade de Mirassol D'Oeste-MT, é um bairro novo, que tem como acesso um bairro que não possui asfalto (Morumbi), sendo assim as ruas de asfalto vivem cheias de terra devido as chuvas, um fator também relevante é os lotes que não possuem calçadas. Quando saiu o loteamento, a proposta da prefeitura era asfaltar os acessos entre os dois bairros, nossa senhora aparecida e portal do sol, mais até o momento sem nenhuma resolução. No mesmo bairro tem uma área de preservação onde encontra-se o córrego, o mesmo não tem calçamento e vive com matos, que também escorre terra para o asfalto.

Os construtores ao redor estão jogando ops entulhos nos lotes, sujando os mesmos. Diante do fato, gostaria de pedir encarecidamente que verificasse junto a prefeitura uma resolução para o caso, calçamento do córrego ou manter sempre limpo, devido aos matos que se torna perigoso a população, uma possibilidade de asfalto ligando os bairros que possuem asfalto, e intimação dos proprietários dos lotes manter limpos, calçar para manter a cidade e também o bairro organizada e limpo, visto que pagamos impostos, e também necessitamos de uma boa prestação de serviços do órgão competente. [sic]

Após, transcorrido o prazo assinalado no acordo entabulado entre os ora Requeridos, o *Parquet* oficiou ao **Município de Mirassol D'Oeste** requisitando informações atualizadas a respeito da regularização ou não dos problemas referentes ao asfaltamento do *Loteamento Portal do Sol*, com o envio da pertinente documentação comprobatória e registro fotográfico, em especial a respeito das seguintes indagações: **a)** se os vários problemas atinentes aos vícios construtivos e buracos, alguns dos quais causados pelo SAEMI, já foram regularmente tapados/solucionados em sua devida forma; **b)** se já houve a devida pavimentação da rua Domingos Frioso; **c)** se todo o loteamento já conta com infraestrutura básica necessária, conforme previsto pela legislação de regência.

Contudo, recebida a solicitação em questão, a municipalidade deixou o prazo transcorrer sem manifestação, conforme comprova a certidão de fl. 240, do IC (ID: 46548609/1).

Perdido o prazo para apresentar resposta, o Requerido informou, extemporaneamente, por meio do Ofício nº 1.095/2019/PGM/PMMO/2019 e documentos, que embora tenham reparado os buracos e erosões², ainda persistem vícios construtivos como ausência de abaulamento em suas extremidades necessário para a destinação das águas pluviais, **presente no projeto arquitetônico e não edificado no loteamento**; vejamos:

Resposta Inquérito Civil SIMP N.º 002053-041/2018

Informo que realizei uma vistoria no local para atestar quanto às condições da infraestrutura existente no loteamento Jardim Portal do Sol e pude atestar que:

- *Em relação a vícios construtivos e buracos, algum dos quais causados pela SAEMI,*
- Quanto aos *vícios construtivos* é possível observar que o pavimento não possui abaulamento em suas extremidades (presente em projeto de pavimentação do Loteamento), necessário para a destinação das águas pluviais. Em muitos pontos não existe também a drenagem superficial (Sarjetas) e profundas (PV, Boca de Lobo, manilhas e etc) o que acarreta uma deterioração do pavimento mais rápido que o prazo de vida útil estipulado para esse tipo de obra.
- Em relação à pavimentação da Rua Domingos Frioso, foi observado que a rua não possui infraestrutura básica, apresenta apenas energia elétrica e iluminação pública. Em projeto arquitetônico aprovado era previsto que a rua não teria

interrupção sob o dreno da área verde. Deveria ter sido construído, ponte, galeria, manilhamento ou outra obra de arte necessária para o local. Sendo que conforme imagem abaixo, toda a via seria pavimentada. (Imagem anexa)

Ademais, pelas informações apresentadas pela municipalidade, **não há a instalação de toda a infraestrutura básica no local, porquanto ausentes drenagem, calçamento, destinação correta da área verde/pública e também de sistema de esgotamento sanitário:**

² Causados pela atividade do SAEMI e pela má qualidade da pavimentação feita pela MARCUCCI EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS E CONSTRUÇÃO LTDA.

- Em relação a se todo o loteamento já conta com infraestrutura básica necessária, informamos que conforme previsto pela legislação de regência, foi observada que

em geral o loteamento apresenta iluminação pública, energia elétrica, abastecimento de água e vias de circulação. Não foi possível identificar escoamento de águas pluviais superficial ou profunda, tendo a pista de rolamento como destinação das águas pluviais. Sobre esgotamento necessário, após uma consulta com a SAEMI, foi informado que existe uma preparação do esgotamento sanitário, isto é, rede coletora e ramais, porém não está interligado no sistema público de tratamento devido à necessidade de estação elevatória para bombeamento dos resíduos da região para a Estação de Tratamento central do município o que não foi observado ou exigido pela administração da época.


Miguel Francisco de Melo
Sec. de Municipal de Infraestrutura


Marcus Vinicius G Parpinelli
Coordenador de Engenharia PMMO

Assim, resta evidenciado, ante o farto e contundente arcabouço probatório amealhado por ocasião do Inquérito Civil, que os Requeridos não cumpriam com seus deveres, quais sejam, obedecer ao disposto em legislação específica pertinente e ao projeto arquitetônico, acerca da forma regular/legal de elaboração e construção de loteamento localizado na circunscrição do município de Mirassol D'Oeste/MT.

3. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público, no perfil constitucional, mais precisamente no artigo 127 da Constituição Federal, é considerado uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

De modo que, dentre as funções institucionais do Ministério Público, prevê a Constituição Federal, em seu artigo 129, inciso II, "*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*". Mais adiante, o artigo 129, inciso III, da Constituição, quando assinala as funções institucionais do Ministério Público, estatui a promoção da Ação Civil Pública, observe:

"Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;" Destacamos

Em comentário sobre o tema posto a baila, o conspícuo Ministro Alexandre de Moraes³, aduz que o rol de funções trazidas no mesmo é meramente exemplificativo “*possibilitando ao Ministério Público exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade constitucional*” e, como exemplo, o autor traz algumas das funções estabelecidas na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/1993).

Outrossim, no tocantemente à legislação infraconstitucional, a legitimidade do Ministério Público, *in casu*, encontra-se materializada no artigo 25, inciso IV, alínea “a”, da Lei Federal nº Lei 8.625/1993 - Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, cujo dispositivo assim dispõe:

“Art. 25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, **incumbe, ainda, ao Ministério Público:**

...

IV - promover o inquérito civil e a ação civil pública, na forma da lei: **a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos** causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros **interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos;**”.

Destacamos

E outro não é o comando inserto na legislação específica disciplinadora da Ação Civil Pública. Com efeito, o artigo 5º, inciso I, da Lei Federal nº 7.347/1985, apregoa a legitimidade do Ministério Público para a propositura da Ação Civil Pública e eventual Ação Cautelar preparatória:

“Artigo 5º. Têm **legitimidade** para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público;”

Destacamos

Do mesmo modo, conforme aduz o §1º, do artigo 5º, da Lei nº 7.347/1985, o Ministério Público não possui apenas a legitimidade de propositura da Ação Civil Pública, mas ainda, quando não atua no processo como parte, figura, obrigatoriamente, como fiscal da lei (*custos legis*):

“Artigo 5º. Têm **legitimidade** para propor a ação principal e a ação cautelar:

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, **atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.**”

Destacamos

Outras regras vertidas na Lei de Ação Civil Pública podem ser destacadas no sentido de confirmar a legitimidade Ministerial para o manejo da presente demanda e, também, para delinear seu objeto principal, tais como o artigo 3º que dispõe que “*A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer*”.

3 MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo. Atlas. 1999. p. 460.

No tocante aos loteamentos irregulares ou clandestinos, a legitimidade do Ministério Público para postular a regularização desses parcelamentos vem sendo reconhecida, haja vista *“que o descumprimento das normas que regulam a ocupação do solo não atinge somente aquelas pessoas que, diretamente, estão inseridas no contexto, como moradores e ocupantes locais, mas, de certa forma, a toda comunidade. A ocupação ordenada e obediente às posturas públicas atinge a todos, inclusive sob a ótica das influências socioculturais. A coletividade, no seu todo, padece com a degradação, consequência da desobediência aos comandos normativos.”*, conforme entendimento do Tribunal de Justiça de São Paulo, na Apelação Civil nº 20.081-5/3, julgada em 22.06.88.

Tratando também sobre a legitimidade do Ministério Público para a propositura de ação civil pública na defesa da ordem urbanística, o doutrinador João Francisco Moreira Viegas⁴ acentua a transindividualidade dos interesses tutelados, notadamente quando o seu objeto refere-se a loteamento, *in verbis*:

“Constituindo o loteamento meio de urbanização, a sua correta execução não interessa apenas aos adquirentes de lotes, mas toda a coletividade em vista dos padrões de desenvolvimento urbano do município, uma vez que tais interesses se caracterizam como difusos. É o patrimônio de uma coletividade que está sendo agredido de forma ilegal.” (grifamos)

Nesse sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem reconhecido a legitimidade do Ministério Público na tutela dos interesses transindividuais afetos à ordem urbanística; senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA C. FALTA DE DEMONSTRAÇÃO ANALÍTICA DA DIVERGÊNCIA. ALÍNEA A. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. XXXX 1. O conhecimento do recurso pela alínea c do permissivo constitucional não pode prescindir da demonstração analítica do dissídio, com o cotejo dos acórdãos recorrido e paradigma, na forma dos arts. 541 do CPC e 255 do RISTJ. 2. A falta de prequestionamento do tema federal impede o conhecimento do recurso especial. **3. É firme a orientação da jurisprudência desta Corte no sentido de reconhecer ao Parquet legitimidade para o ajuizamento da ação civil pública que tenha por objetivo a regularização de loteamentos urbanos. Precedentes de ambas as Turmas da 1ª Seção.** 4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido. (REsp 488.632/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA STJ, julgado em 03/02/2005, DJ 28/02/2005, p. 191) (grifamos)

PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM MATÉRIA AMBIENTAL E URBANÍSTICA. LOTEAMENTO IRREGULAR POR AUSÊNCIA DE LICENÇA E ENCONTRAR-SE SOBRE DUNAS. INEXISTÊNCIA DE

4 VIEGAS, 2000 apud MAZZILI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 22 ed. rev. ampl. e atual., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 678.

PRESCRIÇÃO. 1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. 2. É inadmissível Recurso Especial quanto a questão que, a despeito da oposição de Embargos Declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo. Incidência da Súmula 211/STJ. **3. O Ministério Público tem legitimidade para propor Ação Civil Pública para a defesa do meio ambiente e da ordem urbanística. 4. Loteamento sem registro e projetado sobre dunas, o que caracteriza violação frontal da legislação urbanística e ambiental. 5. Irrelevância da apuração do número exato de consumidores lesados, pois a legitimidade do Ministério Público, na hipótese dos autos, estabelece-se na linha de frente, por ofensa a genuínos interesses difusos (ordem urbanística e ordem ambiental). 6. Na análise da legitimação para agir do Ministério Público no campo da Ação Civil Pública, descabe a utilização de critério estritamente aritmético. Nem sempre o Parquet atua apenas em razão do número de sujeitos vulnerados pela conduta do agente, mas, ao contrário, intervém por conta da natureza do bem jurídico tutelado e ameaçado.** 7. Por afrontar a Súmula 7, é vedado ao STJ, na instância extraordinária, emitir juízo de valor sobre a legitimação para agir do Ministério Público com calculadora na mão, contando o número de contratos e de vítimas, sobretudo se tal exercício não foi encetado pelas instâncias de origem. 8. O pedido de indenização de eventuais consumidores lesados, em número incerto, é consectário-reflexo do reconhecimento da ilegalidade do empreendimento e da impossibilidade de construção no local. 9. Ausência de prequestionamento, mesmo que implícito, de dispositivos que alegadamente teriam sido violados pelo juiz de primeira instância, que deferiu a liminar requerida pelo Ministério Público, posteriormente confirmada pelo Tribunal a quo. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ. 10. Mesmo que tivesse havido prequestionamento, na modalidade de ilícito em questão (parcelamento do solo urbano), não incide a prescrição, pois se trata de infrações omissivas de caráter permanente, o que equivale a dizer que, pelo menos no âmbito cível-administrativo, a ilegalidade do loteamento renova-se a cada instante. comprovada, cabendo aos recorrentes demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem se caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base na alínea "c", do art. 105, III, da Constituição Federal. 12. Agravo Regimental não provido. (AgRg no Ag 928.652/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA STJ, julgado em 21/02/2008, DJe 13/11/2009) (grifamos)

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO MEIO AMBIENTE. LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE DAS HERDEIRAS PARA INTEGRAREM O PÓLO PASSIVO DA RELAÇÃO JURÍDICA. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 29, DA LEI 6766/79. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DO ART. 928, DO CÓDIGO CIVIL. ACÓRDÃO QUE AO ANALISAR A EXISTÊNCIA DO DANO AMBIENTAL BASEOU-SE NOS FATOS CONSTANTES DO AUTOS. APLICAÇÃO DA SÚMULA 07/STJ. **1. O Ministério Público é parte legítima para propor Ação Civil Pública para discutir a regularização de loteamento relacionada ao desenvolvimento urbano, pois neste caso trata-se de interesses difusos e coletivos**

não referentes a pessoas determinadas e sobre bens não disponíveis. 2. Não viola o art. 29, da Lei 6766/79 o decisório recorrido ao afirmar a legitimidade passiva "ad causam" das ora recorrentes, devendo ser confirmado. 3. Não ocorreu debate pelo aresto impugnado, sobre o artigo 928, do Código Civil, motivo que deságua na incidência da Súmula 282/STF. 4. A apontada vulneração aos artigos 6º, da LICC e 1º, dessa mesma lei c/c o 54, da Lei 6766/79, não pode ser analisada em face de que o "decisum" atacado, ao considerar o Município de Cajamar área de proteção ambiental, fê-lo fundado nos fatos constantes dos autos. Aplica-se o teor do verbete sumular 07/STJ. 5. Recurso especial parcialmente conhecido e, na parte conhecida, desprovido. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AO MEIO AMBIENTE. MUNICÍPIO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. AUSÊNCIA DE VULNERAÇÃO DOS ARTS. 40, DA LEI 6766/79, 159, CC, 3º, IV E 14, § 1º, LEI 6938/91. RECURSO NÃO CONHECIDO. 1. Não se conhece de Recurso Especial quando a alegada vulneração a dispositivo de lei federal encontra-se lastreado no argumento de que ao referido dispositivo se sobrepõe norma constitucional. 2. In casu, o acórdão recorrido excluiu o Município do pólo passivo ao fundamento de que o art. 40, da Lei 6766/79 estipula mera faculdade e não dever de regularizar o loteamento. O Ministério Público afirma que acima desse dispositivo encontra-se o comando do art. 30, VIII, CF. Como se percebe, o Ministério Público recorrente sustenta a integração do Município à lide, com base em comando constitucional, o que inviabiliza o conhecimento do presente recurso especial. 3. Recurso especial não conhecido. (REsp 436.166/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/11/2002, DJ 19/12/2002, p. 342) (grifamos)

Isto posto, **é irrefutável o cabimento desta Ação Civil Pública, bem como a legitimidade ativa ad causam do Ministério Público para ajuizá-la.**

4. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

A responsabilidade dos Demandados advém da regra imposta a teor dos artigos 37 a 49 da Lei nº 6.766/1979, ao dispor que cabe aos requeridos a regularização do loteamento e a reparação dos prejuízos causados aos compradores de lotes e ao Poder Público, por terem ofendido normas de ordem pública atingido o patrimônio de terceiros de boa-fé.

Ressaltamos, por oportuno, que referida prática, inclusive, é fato definido como crime tipificado a teor do artigo 50, inciso I, parágrafo único, da Lei nº 6.766/7196.

Do mesmo modo, há provas bastantes no sentido de que o Primeiro Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construções Ltda**, além de ser proprietário da área discutida, é o **responsável** pelo loteamento e a comercialização dos lotes sem a necessária implementação e construção de equipamento urbano completo, bem como a pavimentação das ruas que traçam o loteamento, ao passo que, nas ruas que possuem pavimentação, esta foi feita de má qualidade e/ou mal executada, o que ocasiona diversas avarias nas vias que traçam o loteamento, além da ausência de abaulamento em suas extremidades necessário para a destinação das águas pluviais, **tudo presente no projeto arquitetônico e não edificado no loteamento.**

No que concerne ao Segundo Requerido, **Município de Mirassol D'Oeste**, sua responsabilidade decorre da **omissão de seu dever fiscalizatório** e a violação dos artigos 30, incisos I, II e VIII, 31 e 182, § 1º, da Constituição Federal, fazendo letra morta dos Princípios que orientam a atividade administrativa.

Ademais, a respeito da legitimidade passiva e responsabilidade do Município quanto à obrigação de regularizar obras essenciais em loteamentos irregulares ou clandestinos, tem-se o recente Acórdão, com **publicação em 1º de julho de 2019**, oriundo do STJ (Resp nº 1.164.893 - SE, Relator Min. Herman Benjamin), em verdade apenas ratificando o que já é pacífico na jurisprudência.

A decisão considerou que a atuação da Prefeitura não serve para beneficiar o loteador faltoso, contudo é inafastável a obrigação parcial do Município, em decorrência da Constituição Federal, do Estatuto da Cidade e da Lei nº 6.766/1979. Ainda segundo o acórdão, da relatoria do Min. Herman Benjamin:

"Há um dever do Município de regularizar os loteamentos, inexistindo margem para discricionariedade. O dever-poder, contudo, não é absoluto, nem mecânico ou cego, competindo à Municipalidade cumpri-lo na forma dos padrões urbanístico-ambientais estabelecidos na legislação local, estadual e federal.

Naquelas hipóteses em que os óbices legais não ensejem a regularização, a única solução é a remoção, de modo a garantir habitação digna que respeite as exigências da lei." (...) "Evidentemente, ao Poder Judiciário não compete, pois seria um despropósito, determinar a regularização de loteamentos clandestinos (não aprovados pelo Município) em terrenos que ofereçam perigo imediato para os moradores lá instalados, assim como nos que estejam em Áreas de Preservação Permanente, de proteção de mananciais de abastecimento público, ou mesmo fora do limite de expansão urbana fixada nos termos dos padrões de desenvolvimento local. A intervenção judicial, nessas circunstâncias, faz-se na linha de exigir do Poder Público a remoção das pessoas alojadas nesses lugares insalubres, impróprios ou inóspitos, assegurando-lhes habitação digna e segura – o verdadeiro direito à cidade." (...) "Descabe impor ao Município o asfaltamento, por exemplo, de um condomínio de veraneio ou de classe média, se as ruas da cidade, que servem diariamente os moradores permanentes ou os em pobreza extrema, não possuem esse melhoramento. Inviável ainda obrigá-lo a implantar calçadas e vias em um condomínio de luxo, apenas porque o loteamento não foi completado, se o restante da cidade, onde moram os menos afortunados, não conta com iluminação pública ou esgotamento sanitário. Em síntese, o juiz dos fatos haverá, na apuração da responsabilidade estatal, de estar atento a esses conflitos para definir, entre as prioridades urbanístico-ambientais, o que é mais importante.(...)". Grifamos

Logo, não restam dúvidas acerca da legitimidade passiva dos Requeridos.

5. DO DIREITO

Com o advento da Carta Constitucional de 1988, o legislador reservou vários dispositivos afetos à matéria urbanística, dentre eles, atribuiu à União a competência para instituir as diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano (artigo 21, inciso XX) e, por sua vez, reconheceu ser da competência própria, exclusiva, dos Municípios o planejamento urbanístico local (artigo 30, inciso VIII), vejamos:

Artigo 21. Compete à União:

[...]

XX - instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.

Artigo 30. Compete aos Municípios:

[...]

VIII - **promover, no que couber, o adequado ordenamento do território, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano.** (Grifamos)

Desse modo, a Constituição Federal atribuiu aos Municípios a obrigação de promover e executar a política de desenvolvimento urbano, pautando-se no objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e garantir o bem-estar de seus habitantes, nos termos do artigo 182 da CF.

Assim, a ocupação ordenada do solo urbano constitui-se encargo inafastável do ente público municipal (artigo 30, da CF), a qual deve ater-se a legislação urbanística federal, estadual e, principalmente, municipal.

Outrossim, a atuação do ente público municipal deve buscar a execução de políticas urbanas voltadas às diretrizes de garantir o direito a cidade sustentável e, **evitar o parcelamento do solo inadequado em relação à infraestrutura urbana**, consoante dispõe o artigo 2º, incisos I e VI, "c", da Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

Artigo 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – **garantia do direito a cidades sustentáveis**, entendido como o **direito** à terra urbana, à moradia, ao **saneamento ambiental, à infraestrutura urbana**, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

[...]

VI – **ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:**

[..]

c) **o parcelamento do solo**, a edificação ou o uso excessivos ou **inadequados em relação à infra-estrutura urbana**; (Grifamos)

No âmbito infraconstitucional, discorrendo sobre os elementos de constituição da infraestrutura básica quando do parcelamento do solo urbano, mediante loteamento ou desmembramento, o artigo 2º, §5º, da Lei nº 6.766/1979, alterado pela Lei nº 9.785/1999 e, mais recentemente pela Lei nº 11.445/2007, já previa o seguinte sobre infraestrutura:

Artigo 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

[...]

§ 5º. A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.

Destacamos

A Lei Federal nº 6.766/1979 ainda estabelece exigências quanto à execução de qualquer parcelamento do solo, para fins urbanos, dentre as quais se destacam:

- a) a aprovação pela Prefeitura (artigo 12);
- b) a efetivação do registro especial (artigo 18);
- c) a elaboração de contrato padrão contendo cláusulas e condições protetivas (artigos 25-36);
- d) estar a gleba situada fora das áreas de risco ou de proteção ambiental (artigo 3º, parágrafo único), e em zona urbana ou de expansão urbana, sendo imperiosa a prévia audiência do INCRA, quando houver a alteração de uso do solo rural para fins urbanos (artigos 3º, caput, e 53);
- e) a execução de obras de infraestrutura (artigos 2º, § 5º, e 18,V).**

As limitações de ordem pública relativas ao uso e ocupação do solo, a arruamento, salubridade, segurança, funcionalidade e estética da cidade, destinam-se a propiciar melhor qualidade de vida à população. Tais preceitos atendem à coletividade como um todo, pois preservam os recursos naturais destinados ao conforto da população, disciplinam a utilização dos espaços habitáveis e, para o bem-estar geral, consagram os critérios de desenvolvimento do Município.

A desordenada ocupação do solo, resultante da não-observância às normas urbanísticas, traz como consequências graves problemas para o adequado ordenamento das atividades no espaço urbano, com comprometimento da qualidade de vida e do meio ambiente, podendo-se citar, à guisa de exemplo, os seguintes gravames:

1. a desarticulação do traçado viário interno do parcelamento com as vias oficiais prejudica a circulação de pessoas e coisas difusamente consideradas, e não só os moradores de um bairro;
2. as vias públicas de um loteamento, abertas sem observância das posturas municipais relativas à largura, inclinação e ao seu tamanho, prejudicam, por exemplo, o atendimento do novo bairro pelo serviço de transporte coletivo e coleta regular do lixo, já que as estreitas ruas não permitem a circulação de veículos;
- 3. a falta de pavimentação de uma rua provoca a erosão do solo, dificulta o tráfego e pode gerar o desmoronamento das casas;**
4. a inexistência de rede coletora de esgoto dá lugar ao lançamento de esgotos *in natura* em córregos, poluindo cursos d'água e rios, **contribuindo para a disseminação de doenças de veiculação hídrica;**
- 5. a falta de sistema de captação e drenagem de águas favorece o aparecimento de focos de doenças e contribui para o processo de erosão dos solos;**

6. a impermeabilização dos terrenos impede a recarga do lençol freático e ocasiona a concentração das águas no solo, provocando enchentes, o que acaba por afetar a circulação, a habitação e a saúde pública; entre outras consequências.

Insta trazer à baila ainda, a legislação municipal de regência, que em seu Plano Diretor – Lei nº 107, de 1981, traz em seu artigo de 17, alínea *b*, que a penalidade de demolição total ou parcial a construção feita em desacordo com o projeto aprovado, senão vejamos:

Artigo 17. Estarão sujeitos a pena de demolição total ou parcial, os seguintes casos: [...]

b – construção feita em desacordo com o projeto aprovado;

Lecionando sobre o assunto, José Afonso da Silva⁵ considera que *"são de urbanificação primária as obras de arruamento, de espaços para estacionamento, de escoamento de águas pluviais, de coleta, tratamento e despejo de águas servidas e suas respectivas redes, de alimentação e distribuição de energia elétrica e de gás, de colocação de guias e sarjetas, de iluminação pública, e semelhantes. São de urbanização secundária todas as obras que servem para obter o beneficiamento completo do território, como as de ligação da zona com os serviços públicos, a instalação de escolas, mercados, praças esporte, centros sociais, culturais, igrejas e outros edifícios para serviços religiosos, áreas verdes, parques etc."*

E continua *"a disciplina jurídica das urbanificações, do ponto de vista urbanístico, é da competência dos Municípios."*

Assim, a obediência ou a ofensa aos padrões urbanísticos necessariamente projeta seus efeitos por toda a parte, alcançando indiscriminadamente quem more ou, eventualmente, transite pela cidade. Está em causa a defesa de condições adequadas para a vida coletiva, instaurando-se entre os possíveis interessados tão firme união que a satisfação de um só implica de modo necessário a satisfação de todos; e, reciprocamente, a lesão de um só constitui, *ipso facto*, lesão da inteira coletividade.

Vale ressaltar, nessa toada, que será considerado **CLANDESTINO** o parcelamento do solo urbano não aprovado pelo poder público e/ou não registrado no Cartório de Registro de Imóveis, o que impede que os adquirentes promovam a necessária escritura pública de compra e venda com a competente averbação na matrícula de seus lotes no Cartório de Registro de Imóveis, ante a absoluta inexistência de parcelamento e individualização.

Já os loteamentos **IRREGULARES** são aqueles que, embora aprovados pelo poder público, não foram executados fisicamente, ou foram executados em descompasso com a legislação ou com atos de aprovação (projeto arquitetônico), inexistindo, assim, o equipamento urbano básico assinalado em lei.

5 SILVA, José Afonso da. Direito Urbanístico Brasileiro. 4ª ed. rev e atual. São Paulo: Malheiros, 2006. pag. 325/326.

São loteamentos que, apesar de terem sido aprovados e registrados, não cumpriram com as obrigações assumidas junto à municipalidade, especialmente no que se refere a não-realização, a contento, das obras de infraestrutura, equipamento urbano mínimo para a construção, como ocorre no presente caso.

No caso dos autos, embora haja o parcelamento e individualização do solo, bem como a possibilidade de averbações de compra e venda na matrícula do imóvel, trata-se de uma área com **INFRAESTRUTURA INCOMPLETA**, sem as mínimas condições para ser habitada, eis que pavimentação edificada foi feita de má qualidade e/ou mal executada, o que ocasiona diversas avarias nas vias que traçam o loteamento, além da ausência de abaulamento em suas extremidades necessário para a destinação das águas pluviais, **tudo presente no projeto arquitetônico e não edificado no loteamento. Isso sem nos olvidarmos da ausência de drenagem, sistema de esgotamento sanitário, destinação incorreta de áreas verdes – inclusive com desrespeito à APP etc.**

Tal fato certamente lança dúvidas quanto à legalidade do loteamento, evidenciando a omissão patológica do segundo Requerido **Município de Mirassol D'Oeste** quanto a necessária fiscalização e exercício do poder de polícia.

A bem da verdade, infelizmente, neste município a implementação de loteamentos deu-se, por décadas, ao bel prazer dos gestores públicos e empreendedores, estes últimos certamente beneficiários do lucro advindo da comercialização dos "lotes", externalizando, todavia, os prejuízos oriundos da desordenada urbanização aos munícipes.

Ademais, conforme se depreende do acervo fotográfico carreado ao Inquérito Civil nº 38/2018 e o pedido de providências e documentos (fls. 20/24 e 25/134 do IC, respectivamente), oriundo da Prefeitura Municipal de Mirassol D'Oeste/MT, **as irregularidades materiais são ostensivas**, eis que, desde sua edificação o loteamento foi realizado e comercializado pelo primeiro Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construções Ltda**, sem as obras de infraestrutura e equipamento urbano mínimo, como meio-fio, arruamento com pavimentação asfáltica, escoamento das águas pluviais e limpeza de áreas livres, em absoluto desacordo com a Lei Federal nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo, o Código de Obras – Lei nº 107/1981 e a Lei nº 111/1981, que dispõe as regras para aprovação de loteamentos urbanos, todas legislações contemporâneas a suposta edificação do loteamento denominado "*Portal do Sol*".

Ressalte-se, por necessário, que consoante o conceito legal insculpido a teor do artigo 2º, § 4º, da Lei nº 6.766/1979, lote é "*[...] o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe*".

Ora, se o lote não atende aos índices urbanísticos, tampouco é servido de infraestrutura básica (de acordo com o conceito acima transcrito), sequer pode ser considerado lote para efeitos jurídicos, e muito menos de edificação regular, **já que não é dado ao poder público autorizar edificações urbanas sem obediência aos critérios legais.**

De mais a mais, a legislação de regência municipal, Lei nº 111/1981 que dispõe as regras para aprovação de loteamentos urbanos, **determina** que a aprovação de qualquer loteamento está sujeita à **execução integral de todas as obras necessárias e obrigatórias**:

SEÇÃO VI Das Obras e Serviços Obrigatórios

Artigo 19º - É obrigatório o projeto e a execução pelo proprietário dos terrenos a lotear, dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana:

I – meios-fios, limpeza das áreas livres paisagísticas, rede de esgoto, redes de água e de energia elétrica, para distribuição domiciliar, conforme especificações dos órgãos competentes.

Parágrafo Único – A rede de esgotos fica a critério da Prefeitura, que deverá estabelecer a melhor forma a ser aplicada para cada caso.

Artigo 20º - É condição necessária à aprovação de qualquer loteamento, a execução pelo interessado sem qualquer ônus para a Prefeitura, de todas as obras de terraplenagem, drenagem, pontes e muros de arrimo, bem como emplacamento das vias e logradouros públicos além das obras de equipamentos de infraestrutura urbana consideradas obrigatórias.

Artigo 21º - A Prefeitura poderá baixar, por Decreto, normas ou especificações adicionais para a execução dos serviços e obras exigidos por esta Lei.

Além disso, **é dever do município fiscalizar os loteamentos, desde a aprovação até a execução de obras**, vez que tanto a Constituição Federal quanto a lei de parcelamento do solo (Lei 6.766/1979) estabelecem a solidariedade na responsabilidade pela inexecução das obras de infraestrutura, conforme a inteligência do artigo 40, observe:

Artigo 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes.

§ 1º A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, que promover a regularização, na forma deste artigo, obterá judicialmente o levantamento das prestações depositadas, com os respectivos acréscimos de correção monetária e juros, nos termos do § 1º do art. 38 desta Lei, a título de ressarcimento das importâncias despendidas com equipamentos urbanos ou expropriações necessárias para regularizar o loteamento ou desmembramento.

§ 2º As importâncias despendidas pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, para regularizar o loteamento ou desmembramento, caso não sejam integralmente ressarcidas conforme o disposto no parágrafo anterior, serão exigidas na parte faltante do loteador, aplicando-se o disposto no art. 47 desta Lei.

Não é outro o posicionamento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça, quanto a responsabilidade do ente municipal na implementação de obras essenciais a serem executadas, **especialmente quanto à infraestrutura necessária para melhoria da malha urbana, como ruas, esgoto,**

energia e iluminação pública de modo a atender aos moradores já instalados, sem prejuízo de ação regressiva contra os empreendedores.

Vejam os:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. RECURSO ESPECIAL. PODER-DEVER DO MUNICÍPIO DE FISCALIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO. 1. Cuida-se de inconformismo do Município de Franca contra acórdão do Tribunal de origem que deu provimento ao recurso interposto pelo Ministério Público, para decidir sobre a responsabilidade do citado Município pela regularização do loteamento, pois de forma omissa não atendeu os preceitos normativos constitucionais e infraconstitucionais que reservam ao ente público a competência para legislar, fiscalizar e ordenar o uso e ocupação do solo urbano. 2. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, em hipóteses como a dos autos, o regime de responsabilidade civil é de solidariedade na imputação e de subsidiariedade na execução. Assim, incumbe ao Município o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, daí sua responsabilização pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade vinculada e não discricionária. Precedente. 3. A responsabilidade do ente municipal se refere às obras essenciais a serem implantadas, especialmente quanto à infraestrutura necessária para melhoria da malha urbana, como ruas, esgoto, energia e iluminação pública, de modo a atender aos moradores já instalados, sem prejuízo de ação regressiva contra os empreendedores. Precedentes. 4. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido. (REsp 1739125/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/02/2019, DJe 11/03/2019)

ADMINISTRATIVO. LOTEAMENTO IRREGULAR. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO. 1. O acórdão recorrido reconheceu: "Portanto, na hipótese de não serem realizadas pelo loteador as obras de infraestrutura urbana básica, cabe ao Município, subsidiariamente, a sua execução, com direito de regresso frente ao responsável direto pelo parcelamento do solo (loteador), para ressarcimento das despesas efetuadas." (fl. 398, e-STJ). Considerou tratar-se de "responsabilidade subsidiária do ente municipal" (fl. 398, e-STJ). 2. Com efeito, a decisão do Tribunal a quo está em consonância com o entendimento atual e dominante do STJ de que a responsabilidade civil do Município é de imputação solidária, mas a execução é subsidiária, isto é, o Município responde somente nas hipóteses em que o loteador não possa fazê-lo como, por exemplo, quando o loteador não for encontrado. 3. Recurso Especial não provido. (REsp 1736397/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/11/2018, DJe 17/12/2018)

ADMINISTRATIVO. LOTEAMENTO. REGULARIZAÇÃO. ART. 40 DA LEI 6.766/1979. ESTATUTO DA CIDADE. DEVER DO MUNICÍPIO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. LIMITAÇÃO A OBRAS ESSENCIAIS. 1. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra empresa responsável por loteamento clandestino e o Município de São José do Rio Preto. A sentença condenou os réus a não negociar lotes, salvo após a completa regularização do empreendimento, a ser feita em até dois anos, e estabeleceu que, não efetuada tempestivamente, o estado do imóvel deveria ser restaurado e os adquirentes indenizados pelo prejuízo, tendo sido esta última condenação dirigida apenas à empresa Monte Carlo Empreendimentos Imobiliários. A sentença foi confirmada pelo Tribunal de Justiça do Estado

de São Paulo. O Recurso Especial pretende que a responsabilidade da municipalidade seja considerada subsidiária. 2. Não ocorre perfeita identidade entre as obrigações da municipalidade omissa e as do particular que promoveu loteamento irregular e dele se beneficiou financeiramente. Daí não caber exigir do ente público, pelo prisma da solidariedade, tudo aquilo que pode ser do agente econômico que, ilegalmente, parcelou o solo, e é responsável maior e primordial pelo ilícito. 3. O Município é titular do dever de regularizar loteamentos clandestinos ou irregulares, mas a sua atuação deve-se restringir às obras essenciais a serem implantadas, em conformidade com a legislação urbanística local (art. 40, § 5º, da Lei 6.799/1979), em especial à infraestrutura necessária para melhoria na malha urbana, como ruas, esgoto, energia e iluminação pública, de modo a atender aos moradores já instalados. Inexiste tal dever em relação às parcelas do loteamento irregular ainda não ocupadas. Tudo sem prejuízo do também dever-poder da Administração de, além de cominar sanções administrativas, civis e penais, cobrar dos responsáveis o custo que sua atuação saneadora acarrete. Precedentes: REsp 1.164.893/SE, Primeira Seção, rel. Min. Herman Benjamin; REsp 1.113.789/SP, Segunda Turma, Rel. Ministro Castro Meira; REsp 131.697/SP, Segunda Turma, Rel. Ministro João Otávio de Noronha. 4. Agravo Interno parcialmente provido para explicitar que o provimento do Recurso Especial se dá somente para restringir a obrigação do Município de regularizar o loteamento a apenas proceder a obras essenciais. (AgInt no REsp 1338246/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/03/2017, DJe 20/04/2017)

Assim, as questões relativas às áreas urbanas, tais quais ampliação, criação, modificação, entre outros, são de natureza essencialmente pública, de competência, portanto, das entidades públicas, e, mais precisamente, no caso concreto, dos Municípios.

A partir do momento, contudo, em que um particular decide parcelar o solo, faz as vezes do poder público e, sempre sob a fiscalização deste, passa a, por sua conta e risco, ter responsabilidades que seriam, originariamente, do ente público.

A responsabilidade, *prima facie*, é da loteadora, passando a ser do ente público apenas e tão somente na impossibilidade ou no não-agir daquela, como ocorre *in casu*.

Fincadas estas premissas, nota-se facilmente que o loteamento em comento **NÃO** atende às normas urbanísticas impostas pela legislação na integralidade de sua extensão.

Exatamente por isso, ganha especial relevo a responsabilização civil-ambiental do **Município de Mirassol D'Oeste** e do Demandado **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltd** por ação direta, na implantação do loteamento, pela regularização do loteamento e pela reparação dos correlatos prejuízos causados aos adquirentes dos lotes juridicamente inexistentes e não-passíveis de utilização urbana em condições dignas e à coletividade, por suportar foco de poluição e degradação da qualidade de vida urbana, com o adensamento ilegal.

6. DO CABIMENTO DA LIMINAR.

O Código de Processo Civil dispõe no livro V, da parte geral, sobre a tutela provisória, que tem como espécies a tutela de urgência e a tutela de evidência. Nesse contexto, a tutela de urgência exige demonstração de probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (artigo 300/CPC) e, a tutela da evidência, por sua vez, não se funda no fato da situação geradora do perigo de dano, mas no fato de a pretensão da tutela imediata se apoiar em comprovação suficiente do direito material da parte (artigo 311/CPC).

Nessa toada, o caso dos autos se amolda à hipótese do artigo 300, do CPC, o qual pedimos *vênia* para colacionar:

Artigo 300. A **tutela de urgência** será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**.

Nessa toada, o "*fumus boni juris*", ou seja, a plausibilidade do direito invocado, consubstancia-se nos elementos colhidos em sede de procedimento extrajudicial de que está havendo flagrante desrespeito às normas constitucionais e municipais vigentes, como demonstrado anteriormente, que atestam à ação do Primeiro Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltda** e a omissão do Segundo Requerido, **Município de Mirassol D'Oeste**, que implantou e/ou permitiu a implantação de loteamento indubitavelmente eivado de irregularidade material.

O "*periculum in mora*", por sua vez, é notório e urgente, uma vez que conforme a documentação em anexo, decorre do risco da continuidade das condutas ilegais da loteadora, com a conivência/desídia do Município pois, o loteamento foi edificado, desde sua implementação, sem as obras de infraestrutura e equipamento urbano mínimo, em absoluto desacordo com a Lei Federal nº 6.766/1979, que dispõe sobre o parcelamento do solo, o Código de Obras – Lei nº 107/1981 e a Lei nº 111/1981, que dispõe as regras para aprovação de loteamentos urbanos.

Em resumo: o loteamento possui irregularidades materiais desde seu nascedouro que, a despeito da omissão do ente municipal, vem causando contínuo e ininterrupto prejuízo à população miradolense.

De mais a mais, temos, ainda – e infelizmente – a plena e irrestrita consciência dos Requeridos acerca das ilegalidades e irregularidades em comento, o que vem causando significativo prejuízo social à municipalidade, reiterando de maneira frontal e indiscutível o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. O saudoso Teori Albino Zavascki⁵ observa que:

⁵ in Antecipação da tutela. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2005. p. 27.

“se o Estado assumiu o monopólio da jurisdição, proibindo a tutela de mão própria, é seu dever fazer com que os indivíduos a ela submetidos compulsoriamente não venham a sofrer danos em decorrência da demora da atividade jurisdicional.” grifamos

Sendo assim, observa-se que todos os requisitos legais previstos no artigo 300, do Código de Processo Civil estão presentes, de modo que autoriza-se a concessão tutela provisória de urgência, com a incontinenti determinação de **implementação de infraestrutura e equipamento urbano mínimo** no loteamento denominado “*Portal do Sol*”, **em absoluto cumprimento ao disposto no ato de aprovação e projeto arquitetônico, e também na legislação de regência, contemplando a efetiva pavimentação com qualidade e técnica nas ruas do loteamento, com o necessário abaulamento em suas extremidades para a destinação das águas pluviais, além da observância e implementação, entre outros itens, da drenagem, calçamento, destinação correta da área verde/pública e também de sistema de esgotamento sanitário.**

7. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO, por seu agente signatário, no uso de suas atribuições, sede de **tutela provisória**, requer:

A) a concessão do pedido de **tutela provisória de urgência**, a fim de que seja determinada a **OBRIGAÇÃO DE FAZER** em face dos Requeridos, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltda e Município de Mirassol D'Oeste** a implementarem, solidariamente, obras infraestrutura e equipamento urbano mínimo no loteamento denominado “*Portal do Sol*”, **em absoluto cumprimento ao disposto no ato de aprovação e projeto arquitetônico, e também na legislação de regência, contemplando a efetiva pavimentação com qualidade e técnica nas ruas do loteamento, com o necessário abaulamento em suas extremidades para a destinação das águas pluviais, além da observância e implementação, entre outros itens, da drenagem, calçamento, destinação correta da área verde/pública e também de sistema de esgotamento sanitário**, sob pena de multa diária a ser fixada no patamar mínimo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); e

B) seja determinado ao Requerido, **Marcucci Empreendimentos Imobiliários e Construção Ltda**, o depósito judicial das quantias recebidas pelas alienações dos lotes ou o oferecimento de caução idônea para garantir a regularização do empreendimento e a execução das obras de infraestrutura básica;

No tocante ao **pedido principal**, o *Parquet* requer:

A) seja a presente ação recebida, autuada e processada na forma e no rito preconizado pela Lei nº 7.347/1985, mencionando-se, desde já, que este órgão ministerial não se opõe a eventual designação de **audiência de conciliação**;

B) após o recebimento da inicial, cite-se os Requeridos, pessoalmente, via mandado, no endereço constatante na qualificação para, querendo, responder aos termos da presente *actio* no prazo legal, sob pena de ser-lhe decretada a revelia, permitindo-se ao Sr. Oficial de Justiça utilizar-se da exceção prevista no artigo 212, § 2º, do Código Processual Civil;

C) a publicação de edital a fim de que eventuais interessados possam intervir no processo como litisconsortes, em conformidade com a previsão legal do artigo 94 do CDC;

D) a comunicação pessoal dos atos processuais;

E) a condenação definitiva e solidária dos Requeridos consistente na obrigação de (fazer) promover a **completa regularização do loteamento** - para cumprimento em prazo não excedente a **01 (um) ano**, a ser fixado na sentença - com a implementação e finalização de obras de infraestrutura e equipamento urbano mínimo no loteamento denominado "*Portal do Sol*".

F) a condenação dos Requeridos ao pagamento das despesas e custas processuais.

G) Por fim, este Órgão Ministerial protesta, ainda, por provar o alegado através de todos os meios de prova em direito admitidos e, em especial, pela oitiva de testemunhas, realização de perícia, inspeção judicial e futura juntada de documentos.

Atribui-se à causa, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais), de modo a observar o disposto no artigo 291 do CPC.

Mirassol D'Oeste, 2 de dezembro de 2019.

Saulo Pires de Andrade Martins
Promotor de Justiça