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

SIMP: 000571-041/2019

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:

MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ sob o nº 33.065.814/0001-63, com sede na rua Antônio Martins da Costa, nº 861, Centro, em Mirassol D'Oeste/MT;

CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas – CNPJ sob o nº 15.064.140/0001-09, com sede na Avenida Presidente Tancredo Neves, nº 3233, Sala B, Centro, em Mirassol D'Oeste/MT;

MUNICÍPIO DE MIRASSOL D'OESTE/MT, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Avenida Tancredo Neves, nº 5.659, Bairro Centro, prédio do antigo Fórum, representado pelo Prefeito Municipal, senhor Euclides 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, conforme artigos 30, incisos I, II e VIII, 31 e 182, § 1º, da Constituição Federal.

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 32/2019, objeto do Simp nº 000571-041/2019, que instruem à presente *actio*, as Requeridas, **CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA** e **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA**, implementaram loteamento irregular ou clandestino 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, Lei 111/1981, que dispõe as regras para aprovação de loteamentos urbanos e Lei nº 1205/2014, que traz regras de autorização para desmembramento de lotes urbanos. Via de consequência, o **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 em comento, lastreado pelo recebimento por esta Promotoria de Justiça Cível de denúncia anônima perscrutada por meio da Ouvidoria do Ministério Público – que resultou no Inquérito Civil nº 08/2019, objeto do SIMP 002965-005/2018 - informou a existência de inúmeros loteamentos irregulares neste município, porquanto desprovidos de infraestrutura mínima não obstante a regular venda de imóveis e pagamento de IPTU pelos moradores, entre os quais o ***Loteamento Interlagos***, de propriedade da Construtora Roberto Braga e Multipec.

E, considerando a comprovada desídia dos Loteadores e da Municipalidade apuradas no Inquérito Civil nº 08/2019, objeto do SIMP 002965-005/2018, para o fim **específico** de apurar eventuais irregularidades quando da aprovação e execução de infraestrutura básica do loteamento denominado *Jardim das Flores III*, situado em Mirassol D'Oeste, o *Parquet* determinou, ainda, **a necessária individualização investigativa acerca de cada loteamento mencionado na denúncia, in casu, o loteamento denominado Residencial Interlagos.**

Após sucessivas dilações de prazo para resposta, por intermédio do Ofício nº 1928/2018/GP/PMDO, a municipalidade limitou-se a informar que referido loteamento era de propriedade da Construtora Roberto Braga, tendo sido emitido o competente Alvará de Licença e aprovação em 19 de setembro de 1991, na gestão do senhor Amadeu Teles Tamandaré, contudo não carream qualquer arquivo referente ao processo, eis que não foram localizados (fls. 46/51).

Tendo em vista as informações imprecisas ofertadas, foi incontinenti solicitado ao Requerido, **MUNICÍPIO DE MIRASSOL D'OESTE**, por meio do Ofício nº 437/2019-PROJUS/CIV/MDO, que prestasse explicações acerca fatos narrados, especialmente, esclarecimentos a respeito dos loteamentos Interlagos I e II, notadamente os seguintes: **(i)** se há neste município dois loteamentos/residenciais Interlagos (I e II) ou se apenas um único; **(ii)** localização exata do(s) loteamento(s), com o envio de mapa ilustrativo; **(iii)** se em referido(s) loteamento(s) há infraestrutura básica prevista pela lei; **(iv)** encaminhar cópia integral e fidedigna dos processos de aprovação de cada um dos loteamentos em questão; **(v)** se o(s) loteamentos estão devidamente registrados e aprovados na municipalidade; **(vi)** identificação do responsável pelos loteamentos: se a MULTIEPEC ou CONSTRUTURA ROBERTO BRAGA. (fl. 61, ID: 46131671/1). **Contudo, foi esclarecido que o loteamento denomina-se Residencial Interlagos, inexistindo outras unidades, em resposta ao item i, não se dignando o Município a apresentar os demais esclarecimentos (fls. 68/73, ID: 46512006/1).**

Assim, em virtude da Representação confeccionada por cidadão, no bojo da qual relata a existência de inúmeros loteamentos irregulares neste município, porquanto desprovidos de infraestrutura mínima não obstante a regular venda de imóveis e pagamento de IPTU pelos moradores, entre os quais o Loteamento *Residencial Interlagos*, de propriedade da Construtora Roberto Braga e Multipec, bem como da informação pela municipalidade de que o loteamento fora licenciado pela Prefeitura em 19/09/1991 em favor da Construtora Roberto Braga e em 21 de agosto de 2008 licenciado para a regularização em favor de Multipec, encontrando-se nebulosa a situação legal e a própria existência efetiva de obras de infraestrutura (aliás, segundo informado pela municipalidade, o referido Loteamento *Residencial Interlagos* somente é contemplado por energia elétrica e água encanada), foi instaurado o Inquérito Civil nº 32/2019, para o fim específico de **apurar possível irregularidade na aprovação e execução de obras de infraestrutura básica do loteamento denominado Residencial Interlagos** (fls. 81/83, ID: 47514665/1).

Assim, foi oficiado aos empreendedores, Construtora Roberto Braga e Multipec, para que apresentassem esclarecimentos que julgassem pertinentes acerca do loteamento em questão, bem como ao Município de Mirassol D'Oeste solicitando informações acerca do motivo de, aparentemente, não terem adotado medidas a fim de concretizar obras de infraestrutura básica no Loteamento Interlagos.

Em resposta (fls. 106/107 e documentos, ID: 47639608/1), a Multipec Empreendimentos informou que o *Residencial Interlagos* foi sucessivamente aprovado pelo ente público municipal, tanto em 19 de setembro de 1991, em favor da Construtora Roberto Braga, e após, em 21 de agosto de 2008, isto, pois, em observância a legislação municipal de regência, especialmente a Lei nº 111/1981, asseverando, ainda, que *foram executadas obras de infraestrutura no local*.



Jefferson Luís Fernandes Beato
OAB/MT 3.057

Darci Dorival Valério
OAB/MT 26.067/O

3. Portanto, houve aprovação do ente municipal, foram executadas as obras de infraestrutura básica do loteamento e cumpridas integralmente às normas municipais da época, exigidas pela Lei 111/1981.

A Construtora Roberto Braga, por sua vez, apresentou justificativa (fl. 118, e documentos, ID: 47732958/1), arguindo a manifesta discordância, e suposta prescrição, *descabimento e desproporcionalidade do Inquérito Civil que, supostamente, não se reveste de base legal, eis que, referido loteamento foi criado em 28 de setembro de 1990¹, momento este que a lei 6.766/79 invocada não havia sofrido alterações* (conforme justificativa apresentada e aqui reiterada acerca do Loteamento Jardim das Flores III, objeto de outro procedimento).

Por meio da Comunicação Interna nº 3903/2019/COFIZ/SEFAZ/PMMO (fls. 271/276, ID: 48207961/1), o Município informou que **inexiste qualquer documento apontando a regularidade formal e material do loteamento denominado *Residencial Interlagos***, reiterando que acreditam que o mesmo foi aprovado em gabinete, ante a ausência de documentos.

No mais, ficou silente quanto ao motivo pelo qual referido loteamento não conta com obras de infraestrutura básica, tampouco apontando quais medidas foram tomadas pela municipalidade acerca de sua regularização.

1 Informação divergente daquela apresentada pelo Município que informa que referido loteamento foi aprovado em 24 de setembro de 1993, na gestão do senhor Amadeu Teles Tamandaré.

Após as informações amealhadas e objetivando sanar quaisquer dúvidas acerca da responsabilidade dos ora Requeridos, o *Parquet* requestou perícia/vistoria técnica *in loco* no loteamento denominado *Residencial Interlagos*, ao Centro de Apoio Operacional – CAOP do Ministério Público Estadual a fim de verificar **(i)** se há regularidade no projeto arquitetônico; **(ii)** se este obedeceu as normas municipais da época; **(iii)** se as obras de abertura de arruamento, quadras, lotes e de equipamento urbano foram concluídas; **(iv)** se o loteamento conta com infraestrutura básica; **(v)** a quem cabe a responsabilidade pela execução da obra caso ainda existente as inconsistências: município, construtora ou ambos; **(vi)** outras considerações que se mostrarem pertinentes.

Realizada a perícia/vistoria *in loco* no loteamento denominado *Residencial Interlagos*, ao Centro de Apoio Operacional – CAOP do Ministério Público apresentou o Relatório nº 1204/2019 (fls. 278/282, ID: 48643794/1), concluindo basicamente o seguinte:

1. Se há regularidade no projeto arquitetônico:

Loteamento aprovado em 1991 cujo projeto urbanístico não foi apresentado nos autos, sendo impossível averiguar a pertinência do projeto à legislação de parcelamento do solo².

Foi verificada a existência do projeto original de aprovação nos arquivos da prefeitura, porém foi informado pelo Miguel servidor da prefeitura que houve acordos e modificações posteriores ao projeto original, devido a uma intervenção na lagoa existente no centro do loteamento, que resultou na diminuição dos terrenos comercializados e na execução de um parque municipal dentro da gleba, **atualizações estas não constantes dos registros municipais.**

Foram destinadas pequenas áreas triangulares para áreas verdes, porém não é possível aferir se o percentual está adequado, tampouco foram observadas áreas de equipamentos comunitários. Além disso, é necessária averiguação da preservação das áreas de Preservação Permanente (APP) existentes no loteamento.

2. Se este obedeceu as normas municipais da época:

Em que pese o Relatório não abarcar a Lei Municipal nº 111/1981, assevera que, segundo a Lei 6.766, os loteamentos deverão apresentar, no mínimo, equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação, **o que inexiste no loteamento em questão.**

2 Sobre a aprovação do loteamento, nem mesmo o Município de Mirassol D'Oeste, também requerido, possui informações se a aprovação foi, ou não, regular, eis que **inexistem quaisquer documentos nos arquivos do município, o que, per se, já demonstra a irregularidade do loteamento.**

3. Se as obras de abertura de arruamento, quadras, lotes e de equipamento urbano foram concluídas:

Afirma que **não** foi realizada a obra de equipamentos urbanos no loteamento.

4. Se o loteamento conta com infraestrutura básica:

Não.

Não há sistema de escoamento das águas pluviais.

A solução para o esgotamento sanitário adotada é a de fossa séptica individualizada, porém as mesmas foram executadas nas áreas externas dos lotes, sobre os passeios públicos, em patente situação irregular.

5. A quem cabe a responsabilidade pela execução da obra caso ainda existente as inconsistências: município, construtora ou ambos:

Ambos.

Além da ausência de implantação de infraestrutura adequada por parte da construtora, como posteamento, iluminação pública e sistema de drenagem/escoamento de águas pluviais, houve omissão por parte da prefeitura em fiscalizar tanto a entrega das obras do loteamento quanto as obras de edificação particulares no local.

Ainda no que pertine a vistoria realizada pelos profissionais do CAOP, peço *venia* para colacionar ao feito a conclusão *ipsis litteris* do Relatório nº 1204/2019:

3 CONCLUSÃO

Trata-se de loteamento aprovado em 1991, sem a implantação de infraestrutura necessária à população local. A ausência de infraestrutura vem causando danos aos moradores e ao meio ambiente desde então.

Sugere-se a implantação adequada de sistema de drenagem urbana com urgência, assim como a pavimentação asfáltica do bairro.

Sugere-se a notificação dos moradores para que executem seu sistema de esgoto no interior do lote.

Sugere-se a notificação dos moradores para que pavimentem os passeios públicos assim que forem executados os meios-fios e sarjetas.

Sugere-se a delimitação da área de preservação permanente e sua adequada preservação.

Sugere-se a execução de dissipadores de energia nos locais de despejo da água pluvial.

Sugere-se a execução de iluminação pública adequada, de acordo com as normas vigentes.

Abaixo, alguns registros fotográficos efetuados pelos peritos, e que constam na denúncia e foram confirmados pela Vistoria:



Figura 1 - Projeto original, datado de 1991, existente nos arquivos da prefeitura, já sofreu modificações



Placa de venda - MULTIPEC - Rua Vicente B. Neto esquina com Rua das Primaveras, Loteamento Residencial Interlagos I.



Placa de venda - MULTIPEC - Rua Givaldo P. da Silva, Loteamento Residencial Interlagos II.



Placa de venda - MULTIPEC - Rua José Saber - Loteamento Residencial Interlagos II.



Casas construídas para possível financiamento - Rua Vereador Dr. Plínio Ferrai esquina com Rua José P. da Cruz, Loteamento Residencial Interlagos II.



Escritório da empresa MULTIPEC - Rua Antonio Martins da Costa, 861, Centro.

Como se nota das fotos acima colacionadas, bem como das conclusões a que chegaram os peritos (engenheira civil/eletricista e arquiteta e urbanista), de fácil e clara percepção a implementação do referido loteamento de maneira totalmente irregular, inobservando as mais comensais normas vigentes.

Como se vê Excelência, não resta alternativa ao Ministério Público Estadual, senão ajuizar a presente Ação Civil Pública com o fito de obter a necessária prestação jurisdicional para compelir o ente público municipal, de forma solidária com a empresa adremente citada, a realizar as obras de infraestrutura necessárias para regularização do Loteamento *Residencial Interlagos*.

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:

“Artigo 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:

“Artigo 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

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

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”*.

No tocante aos loteamentos clandestinos e irregulares, 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*:

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.

“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.”

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. 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 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)

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)

Portanto, tanto pelo Texto Constitucional quanto pela legislação a infraconstitucional, assim como pela doutrina e jurisprudências pátrias, amparada está a legitimidade do Ministério Público para promover a presente Ação Civil Pública na Defesa da Ordem Urbanística, para fins de compelir os Requeridos a obrigação de fazer consistente em promover as obras de infraestrutura necessárias, na extensão do Loteamento Imobiliário denominado *Residencial Interlagos*, de modo a evitar lesões aos padrões de correto desenvolvimento urbanístico do Município de Mirassol D'Oeste/MT e, ainda, a promover a defesa dos outros munícipes à qualidade urbanístico ambiental, conforme será explanado mais adiante.

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 pratica, 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 os Requeridos, **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** e **CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA**, são proprietários, executores e/ou articuladores das vendas dos lotes clandestinos/irregulares, o que foi confirmado pelos mesmos (fls. 106/107 e documentos, ID: 47639608/1 e fl. 118, e documentos, ID: 47732958/1).

No que concerne ao 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 clandestinos e irregulares, tem-se o recentíssimo 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, a Lei nº 6.766/1979, **em sua redação original**, 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 Consideram-se infra-estrutura básica os equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, e de energia elétrica pública e domiciliar e as vias de circulação pavimentadas ou não.

Artigo 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

...

V - cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura da **execução das obras exigidas por legislação municipal**, que incluirão, no mínimo, **a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de 2 (dois) anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras;**

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.

De outro giro, conforme as informações prestadas pela própria **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** (fls. 106/107 e documentos, ID: 47639608/1), o loteamento denominado *Residencial Interlagos* foi sucessivamente aprovado pelo ente público municipal, tanto em 19 de setembro de 1991, em favor da Construtora Roberto Braga não havendo informação se fora, ou não, edificado, quanto em **21 de agosto de 2008, em favor da Multipec Empreendimentos, isto, pois, em plena vigência da atualizada Lei nº 6.766/1979**, senão vejamos:

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.** (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).(Vigência)

Artigo 18. Aprovado o projeto de loteamento ou de desmembramento, o loteador deverá submetê-lo ao registro imobiliário dentro de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de caducidade da aprovação, acompanhado dos seguintes documentos:

...

V - cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, **da execução**

das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no **mínimo**, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um **cronograma**, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras; (Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

E, em que pese a **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** afirmar que foram executadas obras de infraestrutura no local, numa simples olhadela no acervo fotográfico que fomentou a denúncia e, após, a perícia, nota-se o contrário, **eis que evidente a ausência de equipamento urbano mínimo no local. Abaixo, alguns registros fotográficos:**

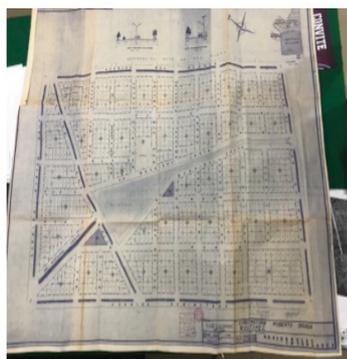


Figura 1 - Projeto original, datado de 1991, existente nos arquivos da prefeitura, já sofreu modificações



Placa de venda - MULTIPEC - Rua Vicente B. Neto esquina com Rua das Primaveras, Loteamento Residencial Interlagos I.



Placa de venda - MULTIPEC - Rua Givaldo P. da Silva, Loteamento Residencial Interlagos II.



Placa de venda - MULTIPEC - Rua José Saber - Loteamento Residencial Interlagos II.



Casas construídas para possível financiamento - Rua Vereador Dr. Plínio Ferrai esquina com Rua José P. da Cruz, Loteamento Residencial Interlagos II.



Escritório da empresa MULTIPEC - Rua Antonio Martins da Costa, 861, Centro.

Como se nota das fotos acima colacionadas, bem como das **conclusões a que chegaram os peritos (engenheira civil/eletricista e arquiteta e urbanista)**, de fácil e clara percepção a implementação do referido loteamento de maneira **totalmente irregular, INEXISTINDO OBRAS DE EQUIPAMENTO URBANO**, inobservando as mais comezinhas normas vigentes.

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*, **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;

Ademais, infere-se que a legislação urbanística municipal regente ao tempo da suposta “aprovação” do Loteamento Imobiliário *Residencial Interlagos* era a **Lei Municipal nº 111/1981 (a ser aplicada em conjunto com a normativa federal)**, que regulamentava à época o parcelamento urbano do solo em Mirassol D'Oeste/MT.

Pois bem.

Especificamente em relação às obras de infraestrutura voltadas à drenagens, o artigo 6º da supracitada Lei estabelece que não poderão ser arruados e nem loteados terrenos baixos e alagadiços, ou sujeitos a inundação, sem que sejam previamente aterrados e executadas as obras de drenagens necessárias

Sem embargo, também foram inobservadas as disposições constantes dos artigos 9, da Lei Municipal nº 111/1981, haja vista que não há indicação das áreas públicas no projeto.

Ademais, restam violados ainda os artigos 19 e 20, da Lei Municipal nº 111/1981, eis que eram obrigatórios – constar do projeto e executado pelo loteador – os equipamentos mínimos de infraestrutura urbana, consistente em **meio-fio, limpeza de áreas livres, rede de esgoto⁵, água e energia elétrica, obras de terraplanagem, drenagem, pontes, muros de arrimo, emplacamento das vias e logradouros públicos, sem prejuízo das obras de equipamento urbano mínimo consideradas obrigatórias⁶.**

Cumprе salientar que foram descumpridos os requisitos formais para aprovação do loteamento, eis que a Lei Municipal nº 111/1981 traz em seus artigos 22 a 38 as regras referentes ao processo de licença e execução da edificação de loteamentos que, *in casu*, não foram observadas, inexistindo, até a presente data, qualquer dos documentos exigidos pela legislação municipal nos arquivos do Município, levantando a hipótese de clandestinidade do mesmo.

5 A critério da Prefeitura.

6 Em referência a Lei nº 6.766, de 1979.

Sobre o assunto leciona, José Afonso da Silva⁷ que *"são de urbanização 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 urbanizações, 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. 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, trata-se de uma área com **INFRAESTRUTURA INCOMPLETA**, sem as mínimas condições para ser habitada, eis que **inexiste infraestrutura mínima no local**, não tendo sido edificado, até a presente data, sistema de drenagem urbana do solo, assim como execução de dissipadores de energia nos locais de despejo de água pluvial, pavimentação asfáltica, demarcação e edificação de passeio público, meio-fio e sarjetas, execução de iluminação pública adequada e delimitação das áreas de preservação permanente, conforme a norma vigente, sob pena de prejuízo às áreas urbanizadas e não urbanizadas, **o que torna claro a irregularidade material do loteamento**, não foi executado fisicamente.

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

Ademais, conforme a Comunicação Interna nº 3903/2019/COFIZ/SEFAZ/PMMO (fls. 271/276, ID: 48207961/1), resta evidente que inexistente qualquer documento apontando a regularidade formal e material do loteamento denominado *Residencial Interlagos*, sendo localizado no arquivo municipal apenas a Planta do Loteamento e a Matrícula do Imóvel, **inexistindo** projeto arquitetônico, certidões negativas, memorial descritivo e tabelas, além da planta do imóvel em escala 1:2.000, contendo: divisas, curvas de nível de metro em metro, localização de todos os acidentes físicos, indicadores de arruamento e equipamento urbano, ou qualquer outro documento exigido pela Lei Municipal nº 111/1981, em seus artigos 22 a 30, **evidenciando a irregularidade formal do loteamento**, executado em descompasso com a legislação.

Tal fato expõe a irregularidade na edificação e comercialização do loteamento pelos Réus **Construtora Roberto Braga** e **Multipec** e, certamente, lança dúvidas quanto à legalidade do loteamento, evidenciando a omissão patológica do 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 08/2019, **as irregularidades formais e materiais são ostensivas**, eis que, desde sua autorização e edificação o loteamento foi realizado e comercializado sem as obras de infraestrutura e equipamento urbano mínimo, assim como sem qualquer controle e fiscalização pelo poder público.

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:

1 – 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.

Vejamos:

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**, da **CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA** e da **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** 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**.

Da situação vertente, conclui-se que todos os requisitos exigidos pela lei processual para o deferimento da tutela antecipada encontram-se reunidos na presente demanda.

Nessa toada, o "*fumus boni juris*", ou seja, a plausibilidade/probabilidade do direito invocado, consubstancia-se nos elementos colhidos em sede de procedimento extrajudicial de que está havendo flagrante desrespeito às normas constitucionais, infraconstitucionais e municipais vigentes, como demonstrado anteriormente, que atestam à ação dos Requeridos, **CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA** e **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA**, assim como a omissão do Requerido, **MUNICÍPIO DE MIRASSOL D'OESTE**, que implantou e/ou permitiu a implantação de loteamento indubitavelmente eivado de irregularidade formal e material.

O "*periculum in mora*", por sua vez, é notório, uma vez que conforme a documentação em anexo, decorre do risco da continuidade das condutas ilegais da "loteadora" e "vendedora", com a conivência/desídia do Município, pois o loteamento apresenta ilegalidades em sua aprovação pelos órgãos públicos e quanto a infraestrutura básica, providências sem as quais são proibidos o início, ou continuação das obras, alienação e ocupação dos lotes, conforme regramento da Lei nº 6.766/1979, em seus artigos 2º, "caput", 3º, "caput", 12, 13, 18 e 37, eis que 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.

Assim, se o loteamento prosseguir e não houver ampla divulgação da sua ilegalidade, a indenização dos danos urbanísticos será de difícil reparação, com previsível comprometimento do padrão de desenvolvimento urbano.

Em resumo: as constantes alienações de lotes ou iminência de possíveis alienações destes, a despeito dos vícios do loteamento, evidencia o risco de que haja crescente ocupação da área, afetando de forma irreversível os padrões urbanísticos e o meio ambiente.

De mais a mais, temos, ainda – e infelizmente – a plena e irrestrita consciência – e conivência – dos Requeridos acerca das ilegalidades e irregularidades em comento, conforme se verifica de suas próprias ilações (fls. 106/107 e documentos, ID: 47639608/1 e fl. 118, e documentos, ID: 47732958/1) 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 Zavascki⁷ observa que:

“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:

(i) Regularização formal do loteamento, com a competente elaboração e apresentação ao setor competente do **plano de loteamento**, com projeto arquitetônico de acordo com o traçado urbano municipal, demarcação de áreas de preservação permanente, título de propriedade, certidões negativas, a planta do imóvel em escala 1:2.000, contendo: divisas, curvas de nível de metro em metro, localização de todos os acidentes físicos, árvores, posteamento..., indicadores de arruamento e equipamento urbano, entre outros requisitos a serem observados, conforme artigo 22, da Lei Municipal nº 111/1981; elaboração e entrega de **projeto urbanístico**, composto por desenhos, tabelas e memorial descritivo, nos termos dos artigos 25 a 28, da Lei Municipal nº 111/1981; elaboração e entrega de **projeto de infraestrutura**, nos termos do artigo 29, da Lei Municipal nº 111/1981;

(ii) Regularização material do loteamento, com a **implementação de infraestrutura e equipamento urbano mínimo** no loteamento denominado “Residencial Interlagos”, **em absoluto cumprimento ao disposto no ato de aprovação e projeto arquitetônico (conforme item i), e também na legislação de regência**, que contemplará sistema de drenagem urbana do solo, assim como execução de dissipadores de energia nos locais de despejo de água pluvial, pavimentação asfáltica, demarcação e edificação de passeio público, meio-fio e sarjetas, execução de iluminação pública adequada e delimitação das áreas de preservação permanente - APP, sob pena de prejuízo às áreas urbanizadas e não urbanizadas.

⁷ in Antecipação da tutela. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva. 2005. p. 27.

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, **CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA**, **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA** e **MUNICÍPIO DE MIRASSOL D'OESTE** a implementarem, solidariamente, a regularização formal e material do loteamento denominado *Residencial Interlagos*, nos exatos termos do item 6, i e ii, sob pena de multa diária a ser fixada no patamar mínimo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); e

B) seja determinado aos Requeridos, **CONSTRUTORA ROBERTO BRAGA LTDA** e **MULTIPEC - EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS 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 **2 (dois) anos** (ou outro prazo que Vossa Excelência entenda razoável), a ser fixado na sentença - com a formal regularização do loteamento, assim como a implementação e finalização de obras de infraestrutura e equipamento urbano mínimo no loteamento denominado "*Residencial Interlagos*".

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, 10 de dezembro de 2019.

Saulo Pires de Andrade Martins
Promotor de Justiça

- Instruem a presente ação o Inquérito Civil nº 32/2019, assim como a Lei Municipal nº 111/1981, não disponível no sítio eletrônico do Município.