



Número: **0089049-07.2013.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN**

Última distribuição : **02/05/2024**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Processo referência: **0089049-07.2013.8.14.0301**

Assuntos: **Abuso de Poder**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
MUNICÍPIO DE BELEM (APELANTE)	
EDINELMA NUNES LEAL (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28004325	02/07/2025 13:06	Acórdão	Acórdão

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0089049-07.2013.8.14.0301

APELANTE: MUNICIPIO DE BELEM

APELADO: EDINELMA NUNES LEAL, DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO PARA

RELATOR(A): Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. AMEAÇA DE DEMOLIÇÃO DE IMÓVEL. POSSUIDORA DE BOA-FÉ. PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. DESPROVIMENTO.

I. CASO EM EXAME

Apelação cível interposta contra sentença que julgou procedente pedido formulado em ação de obrigação de não fazer, para determinar que o Município de Belém se abstinhasse de praticar qualquer ato atentatório à posse exercida por pessoa em situação de vulnerabilidade sobre imóvel localizado em área pública, cuja ocupação se deu mediante autorização informal do Poder Público e com objetivo de moradia.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se é legítima a atuação administrativa que visa à demolição de edificação erguida sem licenciamento em área pública, quando a ocupante demonstra posse mansa, pacífica e de boa-fé, e se encontra em



condição de vulnerabilidade social.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A autora detém posse legítima, pacífica e de boa-fé, com anuência informal da Administração Pública.

4. A ameaça de demolição sem prévio contraditório e sem esgotamento de medidas administrativas de regularização configura abuso de poder e violação ao devido processo legal.

5. A atuação administrativa deve ser pautada pelos princípios da dignidade da pessoa humana, razoabilidade, proporcionalidade e função social da posse.

6. A decisão de primeiro grau encontra respaldo no art. 1.210 do Código Civil, que garante proteção possessória, bem como em princípios constitucionais aplicáveis à situação de hipossuficiência social.

IV. DISPOSITIVO E TESE

7. Recurso conhecido e desprovido.

Tese de julgamento:

1. A Administração Pública não pode promover a demolição de edificação erguida sem licenciamento por pessoa em situação de vulnerabilidade social, detentora de posse mansa e pacífica, sem prévio contraditório e esgotamento de alternativas administrativas razoáveis.

2. O exercício do poder de polícia urbanística deve observar os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da função social da posse e da proporcionalidade.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, ACORDAM os Desembargadores integrantes da 1ª Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade, em conhecer e negar provimento ao recurso de Apelação, nos termos do voto da Relatora.

Belém/PA, data de registro do sistema.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível, nº 0089049-07.2013.8.14.0301, interposta pelo município de Belém, com fulcro no art. 1.009 e seguintes, do Código de Processo Civil, contra sentença proferida pelo MM. Juízo da 3ª Vara de Fazenda Pública da Comarca de Belém – PA, nos autos da Ação de Obrigação de Não Fazer, movida por Edinelma Nunes Leal.

A peça inicial narra que a parte autora é possuidora de imóvel situado em área sob domínio do Município de Belém, cuja ocupação se deu mediante autorização verbal do Secretário Municipal da SESAN.

Sustenta que iniciou construção com materiais doados, para fins de moradia, porém foi surpreendida por notificação da SEURB para interrupção da obra por ausência de licenciamento.

Alega que não fora orientada sobre o procedimento de regularização da edificação e que estava sob ameaça de demolição do imóvel.

Diante disso, requereu, liminarmente, a abstenção de qualquer ato por parte do Município que implicasse na demolição da construção, pleiteando, ao final, a confirmação da tutela provisória para que o ente público se abstinhasse de demolir o imóvel.

Em sentença, o MM. Juízo singular julgou o feito nos seguintes termos:

“Ex positis, respaldado no que preceitua o art. 487, I, do CPC, este juízo julga procedentes as pretensões autorais delineadas na inicial, nos moldes da fundamentação, confirmando a liminar deferida, para determinar que o ente público requerido se abstenha de praticar qualquer ato atentatório à



posse da autora relativamente ao imóvel objeto da demanda. Condena-se, ainda, a parte ré ao pagamento de honorários advocatícios em favor dos patronos da parte autora, que ora se arbitra em R\$2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 85, §3º, I e §8º, do CPC, uma vez que o valor da causa é baixo.”

Inconformado com a sentença, o município de Belém interpôs o presente recurso de Apelação, alegando, inicialmente, erro in judicando por parte do juízo de origem ao acolher os pedidos autorais, sem a devida consideração à ocupação ilícita de espaço público.

Argumenta que a sentença recorrida se baseia exclusivamente na condição de hipossuficiência da autora, sem enfrentar a questão jurídica da inexistência de licença para construir, ferindo, assim, o Código de Posturas do Município de Belém e a Lei de Edificações nº 7.400/1988.

Ressalta, ainda, que a edificação se deu em área pública, não edificável, sem qualquer observância dos regulamentos administrativos pertinentes.

Cita o art. 77 da referida lei, que prevê a demolição total ou parcial de obra executada sem alvará de licenciamento, e aduz ser dever da Administração Pública, no exercício do poder de polícia, assegurar o cumprimento das normas urbanísticas.

Por fim, pleiteia a integral reforma da sentença, com o reconhecimento da legalidade da atuação administrativa do Município e improcedência dos pedidos iniciais.

A parte recorrida apresentou contrarrazões, pugnando pela manutenção da sentença recorrida.

Sustenta que a autora foi surpreendida por ameaça de demolição do imóvel sem que tivesse sido oportunizado contraditório ou ampla defesa, o que violaria o art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal.

Alega que houve autorização do próprio Município para ocupação da área, ainda que informal, e que a eventual ausência de licenciamento não pode justificar medida extrema como a demolição de moradia de pessoa hipossuficiente, devendo-se observar os princípios da dignidade da pessoa humana e da função social da

posse.

Instado a se manifestar, o Ministério Público de 2º Grau opinou pelo conhecimento e desprovemento do recurso.

Os autos vieram conclusos para julgamento.

É o relatório.

VOTO

Conheço do presente recurso por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade recursal.

Cinge-se a controvérsia recursal sobre o acerto ou desacerto da sentença que julgou procedente a ação de obrigação de não fazer ajuizada por Edinelma Nunes Leal em face do município de Belém, determinando que o ente público se abstivesse de praticar qualquer ato atentatório à posse da autora sobre o imóvel objeto da lide, confirmando a tutela anteriormente concedida.

Inicialmente, observa-se que a sentença foi proferida com respaldo fático e jurídico adequados, assentando-se em provas produzidas nos autos que demonstram, de forma inequívoca, que a autora é pessoa em condição de vulnerabilidade social, possuidora de imóvel em área cedida com autorização informal da Secretaria Municipal de Saneamento (SESAN), tendo iniciado a construção de sua moradia com materiais doados, sem orientação ou suporte técnico.

Posteriormente, a autora foi surpreendida com notificação da Secretaria Municipal de Urbanismo (SEURB), informando a irregularidade da construção e ameaçando com demolição imediata, sem que tenha havido qualquer tentativa administrativa de regularização, mediação ou suspensão da obra para adequação às normas urbanísticas.



A sentença fundamentou-se corretamente nos ditames do art. 1.210 do Código Civil, que assegura ao possuidor o direito à proteção da posse contra turbulação, esbulho ou ameaça iminente. No caso concreto, restou demonstrada a posse mansa, pacífica e de boa-fé por parte da autora, bem como o justo receio de esbulho possessório, configurado pela iminência de demolição.

A alegação recursal de que a construção é irregular e sem licença, ainda que verdadeira, não afasta o dever do Estado de observar os princípios da dignidade da pessoa humana, da razoabilidade e da função social da posse.

A atuação administrativa deve, necessariamente, ser pautada por proporcionalidade e legalidade em sentido amplo, o que abrange o respeito a direitos fundamentais.

No presente caso, a conduta do Município foi desproporcional e omissa quanto à promoção de alternativas à demolição, como a notificação prévia para regularização, assistência técnica ou inclusão da autora em programas de habitação social.

Ademais, há nos autos elementos que indicam que a ocupação foi tolerada, e até incentivada, pela Administração Pública, fato que reforça a caracterização da boa-fé possessória da autora.

Ademais, o Ministério Público de 2º Grau, devidamente instado a se manifestar, opinou pelo conhecimento e improvimento do recurso, aderindo aos fundamentos do juízo de primeiro grau quanto à preservação da posse e à prevalência da proteção social em situações de evidente hipossuficiência.

Por fim, cabe ressaltar que a manutenção da sentença não implica chancela à irregularidade urbanística, mas sim o reconhecimento de que o exercício do poder de polícia não pode ser absoluto e arbitrário, sobretudo quando incide sobre pessoas socialmente vulneráveis e sem acesso a meios técnicos ou jurídicos de defesa e regularização.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, conheço do recurso de Apelação e, no mérito, nego-lhe



provimento, mantendo a sentença de primeiro grau, nos moldes da fundamentação lançada.

É como voto.

P.R.I.C.

Servirá a presente decisão como mandado/ofício, nos termos da Portaria nº 3.731/2015-GP.

Belém/PA, data de registro do sistema.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora

Belém, 01/07/2025

