



Número: **0827015-16.2020.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO**

Última distribuição : **21/07/2022**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Processo referência: **0827015-16.2020.8.14.0301**

Assuntos: **Saneamento**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
MUNICÍPIO DE BELÉM (APELANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELANTE)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	
MUNICÍPIO DE BELÉM (APELADO)	

Outros participantes	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	RAIMUNDO DE MENDONCA RIBEIRO ALVES (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
28906647	04/08/2025 15:40	Acórdão	Acórdão

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0827015-16.2020.8.14.0301

APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, MUNICÍPIO DE BELÉM

APELADO: MUNICÍPIO DE BELÉM, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargador LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OMISSÃO ADMINISTRATIVA EM POLÍTICAS PÚBLICAS DE SANEAMENTO E ACESSO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. RECURSOS IMPROVIDOS.

I. CASO EM EXAME

1. Agravos internos interpostos pelo Ministério Público do Estado do Pará e pelo Município de Belém contra decisão monocrática que negou provimento às respectivas apelações, no bojo de ação civil pública com pedido de tutela antecipada, ajuizada pelo Parquet para assegurar o acesso e infraestrutura básica à Comunidade do Curuperé, situada na Ilha de Caratateua, Distrito de Outeiro.

2. A decisão impugnada determinou a construção de ponte apta à circulação de veículos, inclusive ambulâncias, reconhecendo omissão do ente público quanto à prestação de serviços essenciais àquela coletividade.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. Há duas questões em discussão:

(i) saber se a decisão judicial violou o princípio da congruência processual, ao impor obrigação além do pedido formulado na petição inicial;

(ii) saber se houve omissão inconstitucional do ente público, justificando



intervenção judicial para garantir acesso viário e efetivação de direitos fundamentais, como saneamento básico e mobilidade urbana.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. A sentença de primeiro grau e a decisão monocrática observaram os limites do pedido inicial, o qual, ainda que redigido genericamente, abarcava a necessidade de acesso digno, viabilizando interpretação conforme o pedido de construção de ponte com estrutura adequada à circulação de veículos de emergência.

5. A documentação constante dos autos demonstrou omissão estatal reiterada, sendo legítima a atuação judicial para assegurar o mínimo existencial, especialmente diante da ausência de infraestrutura básica e da inércia prolongada do Município.

7. A construção de ponte restrita à passagem de pedestres não atende às necessidades vitais da comunidade, como transporte emergencial, sendo legítima a exigência judicial de obra com especificações mínimas para garantir acesso veicular.

8. Inexistência de nulidade por extrapolação dos pedidos. Observância dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Agravos internos conhecidos e improvidos.

Tese de julgamento:

1. A atuação judicial é legítima quando evidenciada omissão prolongada e injustificada do Poder Público na efetivação de direitos fundamentais, especialmente em comunidades em situação de vulnerabilidade.

2. Não há violação ao princípio da congruência processual quando a sentença interpreta de forma sistemática e razoável os pedidos formulados na petição inicial, adequando-os à realidade fática e às necessidades essenciais da coletividade.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 1º, III; 2º; 6º; 21, XX; 23, IX; 30, I e VIII; 182; CPC, arts. 141 e 492; Lei nº 11.445/2007, art. 45.

Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 1439924 AgR, Rel. Min. Edson Fachin, Segunda Turma, j. 18.10.2023; STF, Tema 698 de Repercussão Geral.



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores, integrantes da 2.^a Turma de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AOS RECURSOS**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará.

Julgamento presidido pelo Exmo. Sr. Desembargador José Maria Teixeira do Rosário.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

RELATOR

RELATÓRIO

Tratam-se de recursos de **AGRAVOS INTERNOS EM APELAÇÃO CÍVEL** interpostos pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ e MUNICÍPIO DE BELÉM**, contra a decisão monocrática proferida por este Relator (ID nº 19213603), na qual conheci dos recursos e neguei-lhes provimento, no bojo da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** com **PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA**.

Em suas razões, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ sustenta** que a decisão recorrida deve ser reformada, diante da gravidade da situação enfrentada pela Comunidade Curuperé, a qual, conforme demonstrado nos documentos constantes dos autos, encontra-se em condições de absoluta precariedade, desprovida de infraestrutura mínima, sem acesso regular à energia elétrica, transporte adequado ou qualquer forma de saneamento básico. Diversas denúncias encaminhadas ao Ministério Público evidenciam a omissão prolongada do Poder Público municipal em prover políticas públicas essenciais àquela coletividade.

Alega o recorrente que o saneamento básico é direito fundamental, previsto no art. 21, XX, da Constituição Federal, sendo condição imprescindível à realização da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF), cuja efetivação não pode se submeter à conveniência administrativa ou discricionariedade do ente estatal.



Argumenta, ainda, que a decisão agravada reconhece a possibilidade de intervenção excepcional do Judiciário em face de omissões administrativas, mas contraditoriamente rechaça tal intervenção no caso concreto, sob justificativa genérica de separação de poderes.

Defende, nesse sentido, que a atuação judicial é legítima e necessária quando o Estado se mantém inerte diante de obrigações constitucionais expressas, como no caso presente, em que há omissão do Município há mais de uma década, desde o início das tratativas entre o Parquet e a Municipalidade, em março de 2014.

O recorrente destaca o teor do Tema 698 do Supremo Tribunal Federal, no qual se assentou a possibilidade de intervenção judicial em políticas públicas voltadas à efetivação de direitos fundamentais quando houver omissão ou prestação deficiente do serviço, entendimento que tem sido reiteradamente aplicado pela Corte Suprema inclusive em matéria de saneamento básico, como demonstram os precedentes colacionados nos autos (RE 1334027 AgR, ARE 1389864 AgR, ARE 1412280 AgR-segundo, entre outros).

Aduz que a Lei nº 11.445/2007, que institui as diretrizes nacionais para o saneamento básico, assegura em seu art. 45 a obrigatoriedade da conexão de edificações permanentes urbanas às redes públicas de água e esgoto, reforçando o dever estatal de assegurar tais serviços de maneira universal, contínua e eficiente.

Afirma que o Município recorrido não nega a inexistência de saneamento na localidade em questão, limitando-se a alegar supostos óbices orçamentários ou administrativos, os quais, à luz da jurisprudência do STF, não afastam a obrigação estatal em promover o mínimo existencial.

Diante do exposto, requer: (a) o conhecimento e provimento do Agravo Interno, com o exercício do juízo de retratação e consequente provimento da Apelação anteriormente interposta, reformando-se a decisão monocrática ora agravada; e (b) subsidiariamente, caso não exercido o juízo de retratação, a intimação da parte contrária para apresentação de contrarrazões, com posterior remessa dos autos à 2ª Turma de Direito Público, para conhecimento e provimento do presente recurso.

Por sua vez, o **MUNICÍPIO DE BELÉM** sustenta, preliminarmente, que a decisão atacada incorreu em nulidade, ao extrapolar os limites do pedido constante da petição inicial, violando o princípio da congruência processual.

Argumenta que, conforme previsto no art. 141 e art. 492 do Código de Processo Civil, o juiz está adstrito aos limites do pedido formulado, sendo vedado proferir decisão de natureza diversa ou em extensão superior ao requerido.

Segundo defende, o pedido formulado pelo Ministério Público restringia-se à concessão de acesso público à comunidade, não tendo sido especificada a construção de ponte com capacidade de suportar tráfego de veículos automotores. A sentença, ao determinar a construção de ponte que permita passagem de ambulâncias e veículos em geral, teria inovado indevidamente, proferindo provimento jurisdicional além dos limites estabelecidos na demanda



inicial.

No mérito, o Agravante afirma que, à época da citação, já havia concluído obra que permitia acesso seguro e digno à Comunidade do Curuperé, fato que, por si só, esvaziaria o interesse processual do autor, uma vez que o pedido original já teria sido satisfeito antes mesmo do ajuizamento da ação.

Ressalta que a ponte construída garante a circulação de pedestres de forma adequada, atendendo ao pedido genérico de garantia de acesso, conforme constou na petição inicial: “a concessão da tutela de urgência, a fim de que o requerido garanta acesso, através de via pública, às pessoas residentes na comunidade do Curuperé [...]”.

Alega, ainda, que eventual exigência de construção de ponte com especificações adicionais, apta à circulação de veículos automotores, carece de qualquer fundamentação técnica nos autos, tampouco corresponde à escolha legítima do ente público responsável pela política urbanística e de infraestrutura.

Segundo aduz, não compete ao Judiciário, na ausência de justificativa técnica e de pedido claro, impor modelo específico de intervenção pública, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes e indevida interferência no mérito administrativo.

O Município também salienta que a área em que reside a comunidade é informalmente ocupada, tratando-se de invasão sobre propriedade privada, circunstância que inviabilizaria, sob o ponto de vista jurídico e orçamentário, a destinação prioritária de investimentos públicos para o local, especialmente sem prévia regularização fundiária.

Afirma, ainda, que o Ministério Público, embora tenha discordado da prova documental juntada pelo Município na contestação – consistente em fotografias e relatórios de obra –, não requereu a produção de outras provas nem impugnou a decisão de julgamento antecipado da lide, o que reforça a ausência de elementos capazes de infirmar a veracidade da conclusão das obras de acesso à comunidade.

Diante disso, sustenta que o Poder Judiciário não pode impor ao Executivo a construção de obra pública com critérios e especificações não requeridas, especialmente quando não demonstrada a necessidade técnica ou urgência, nem a inadequação da solução administrativa já adotada.

Requer, ao final, o provimento do Agravo Interno para que seja reformada a decisão monocrática, com conseqüente provimento da apelação e o julgamento de improcedência da Ação Civil Pública, reconhecendo-se que a ponte já construída, anteriormente à citação, satisfaz o pedido veiculado na petição inicial.

Foram apresentadas contrarrazões (ID. nº 20789071 e ID nº 25799953).

É o suficiente relatório.



VOTO

Preenchidos os requisitos de admissibilidade, conheço dos presentes Agravos Internos e passo a proferir o voto.

RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A insurgência recursal do Parquet concentra-se no questionamento de que houve apenas o deferimento do pedido de construção da ponte, pugnano pela materialização de outras políticas públicas de moradia.

Nessa perspectiva, ao compulsar a sentença guerreada, constato que restou evidenciado na sentença que o pedido inicial veio acompanhado de documentação pertinente permitindo-se o acolhimento parcial do pedido e desse julgamento há congruência, não merecendo reparos.

Isso porque, como bem consignado pelo magistrado, a pretensão de regularização fundiária não veio acompanhada de elementos que permitam adentrar, de plano, o seu acolhimento e, ainda, encontra-se escorrido o fundamento do magistrado de que essa medida repercute intervenção do Poder Judiciário na atuação do Poder Executivo.

É curial assinalar que compete ao ente municipal, nos termos do art. 182 da CF/88, a política de desenvolvimento urbano e, de forma intrínseca, o desenvolvimento de programas habitacionais no âmbito local.

Nesse cenário, o direito social à moradia, para ter plena eficácia jurídica e social, pressupõe a ação positiva do Estado, em sentido amplo, por meio da execução de políticas públicas habitacionais.

A sentença descreveu que os demais pedidos não atendidos repercutem em pleitos genéricos e abrangentes, dentre os quais: *“obrigação de fazer no sentido de garantir a ordenação do solo, com a regularização e implantação do loteamento urbano na comunidade do Curupéré, com infraestrutura básica que consiste em rede de drenagem, iluminação pública, redes de esgoto sanitário e abastecimento de água potável, de energia elétrica pública e domiciliar, bem como as vias de circulação pavimentadas”*, representando parte significativa do pedido em substituição dos atos de vontade do gestor pelos atos vontade do juiz, resultando, assim, em ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes, não merecendo guarida, portanto, a reforma da decisão.

Nesse cenário, o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da harmonia e independência dos poderes, consagrado no artigo 2º, da Constituição Federal, como ocorreu na espécie em que houve procedência de parte dos pedidos, respeitando-se excepcionalidade legal



de intervenção judicial.

A esse respeito, é pacífico o entendimento no Supremo Tribunal Federal de que, em casos excepcionais, é possível ao Poder Judiciário determinar que o Poder Executivo cumpra as políticas públicas previamente estabelecidas, não importando em ato inovador da ordem jurídica, nos seguintes temas:

*EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 11.07.2023. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NORMAS DE SEGURANÇA CONTRA INCÊNDIO. OBRAS DE ADEQUAÇÃO. AUTO DE VISTORIA. ESCOLA PÚBLICA. OMISSÃO DO PODER PÚBLICO NÃO CONFIGURADA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. PRECEDENTES. 1. **A jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes.** 2. Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Tribunal de origem que, ao concluir que não houve omissão do Poder Público, no caso concreto, reformou a sentença e afastou a necessidade de intervenção judicial, demandaria o reexame de fatos e provas (Súmula 279 do STF), o que impede o trânsito do recurso extraordinário. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de ação civil pública (art. 18 da Lei 7.347/1985). (ARE 1439924 AgR, Relator(a): EDSON FACHIN, Segunda Turma, julgado em 18-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-10-2023 PUBLIC 26-10-2023)*

Presente essa moldura, a determinação para a construção de ponte no local tal como requerida pelo autor para viabilizar o acesso à Comunidade do Curuperé, localizada na Passagem Vale Verde, Ilha de Carataeua, Distrito de Outeiro representa medida acertada que deve ser mantida.

Nessas condições, nego provimento ao recurso do Ministério Público.

RECURSO DO MUNICÍPIO DE BELÉM

A irresignação municipal se assenta na existência de ponte no local e que esta atenderia as necessidades pleiteadas, o que não merece subsistir.

Isso porque, restou consignado na sentença o acolhimento da pretensão do Ministério Público que diz respeito à **construção de uma ponte que viabilize a entrada de automóveis na localidade, notadamente ambulâncias, tendo em vista, sobretudo, os casos que exigem assistência hospitalar e prestação de socorro rápido aos moradores residentes na área em questão.**

Nessa perspectiva, a ponte indicada pelo Município não atende às necessidades



pleiteadas, especialmente, porque não permite o acesso de carros e não foi observada a ordem judicial para a construção de pontes nos moldes requeridos na inicial, razão pela qual não há razão para a reforma da decisão.

Dessa forma, irrepreensíveis os termos da decisão monocrática agravada, uma vez amparada no entendimento consolidado das Cortes Superiores.

Ante o exposto, inexistindo novas circunstâncias fáticas e jurídicas para alteração do *decisum* impugnado, **CONHEÇO DOS AGRAVOS INTERNOS e NEGO-LHES PROVIMENTO**, mantendo inalterada a decisão agravada em todos os seus termos.

É como voto.

Belém, data registrada no sistema.

DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO
Relator

Belém, 04/08/2025

