



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

PROCESSO Nº 0001869-62.2013.814.0006  
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
RECURSO: APELAÇÃO/ REMESSA NECESSÁRIA  
COMARCA: ANANINDEUA (VARA DA FAZENDA PÚBLICA)  
APELANTES: JANE FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO, RUY FERRAZ DE SOUZA E JOSÉ FERRAZ DE SOUZA (ADVOGADO: MANUELLA FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO - OAB/PA Nº 23.548 E MARIA DE NAZARÉ DA SILVA PEREIRA - OAB/PA 4198)  
APELANTE: MUNICÍPIO DE ANANINDEUA (PROCURADOR MUNICIPAL: ANTÔNIO ROBERTO VICENTE DA SILVA – OAB/PA Nº 13.081)  
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (PROMOTOR DE JUSTIÇA: BEZALIEL CASTRO ALVARENGA)  
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO VELASCO DOS SANTOS  
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

EMENTA: ADMINISTRATIVO. APELAÇÕES CÍVEIS E REMESSA NECESSÁRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PRELIMINARES DE ILEGITIMIDADE PASSIVA E DE JULGAMENTO EXTRA E ULTRA PETITA REJEITADAS. LOTEAMENTO IRREGULAR. OBRAS DE INFRAESTRUTURA. NEGLIGÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DO ENTE FEDERADO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. PRECEDENTES DO STJ. APELOS CONHECIDOS E IMPROVIDOS. DECISÃO UNÂNIME.

1. A preliminar de ilegitimidade passiva deve ser rejeitada. O poder-dever da municipalidade acerca do parcelamento, uso e controle do solo urbano, o que inclui a fiscalização dos loteamentos, atrai a presença da prefeitura de Ananindeua ao pólo passivo. Precedentes do STJ.
2. Inexiste julgamento extra ou ultra petita quando a decisão apelada deu interpretação lógica e sistemática aos pedidos a partir de toda a petição inicial e sua emenda. Preliminar indeferida. Precedentes do STJ.
3. A decisão apelada está em conformidade com a jurisprudência do STJ ao condenar os réus e impor a responsabilidade subsidiária da municipalidade de Ananindeua, cabendo a esta o dever-poder de agir para fiscalizar e regularizar loteamentos irregulares.
4. Apelações conhecidas e improvidas. Sentença mantida em remessa necessária.

**ACÓRDÃO**

Vistos, etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da 2ª Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, em conhecer das apelações e negar-lhes provimento, nos termos do voto do Desembargador Relator. Sala das Sessões do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos quinze dias do mês de março de 2021. Julgamento presidido pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador José Maria Teixeira do Rosário.  
Belém, 15 de março de 2021.

Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO



Relator

PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

PROCESSO Nº 00018696220138140006  
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
RECURSO: APELAÇÃO/ REMESSA NECESSÁRIA  
COMARCA: ANANINDEUA (VARA DA FAZENDA PÚBLICA)  
APELANTES: JANE FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO, RUY FERRAZ DE SOUZA E  
JOSÉ FERRAZ DE SOUZA (ADVOGADO: MANUELLA FERRAZ DE SOUZA  
MONTEIRO - OAB/PA Nº 23.548 E MARIA DE NAZARÉ DA SILVA PEREIRA -  
OAB/PA 4198)  
APELANTE: MUNICÍPIO DE ANANINDEUA (PROCURADOR MUNICIPAL:  
ANTÔNIO ROBERTO VICENTE DA SILVA – OAB/PA Nº 13.081)  
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (PROMOTOR DE  
JUSTIÇA: BEZALIEL CASTRO ALVARENGA)  
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO VELASCO DOS  
SANTOS  
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

Pág. 2 de 12

Fórum **BELÉM**

Email

Endereço

CEP:

Bairro

Fone:



## RELATÓRIO

Vistos, etc.

Tratam os autos de remessa necessária e recursos de apelação interpostos por JANE FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO, RUY FERRAZ DE SOUZA, JOSÉ FERRAZ DE SOUZA (fls. 368/381 ESUS BERTOLDO RODRIGUES DO COUTO E SOCORRO GARCIA RODRIGUES DO COUTO (fls. 754/765); e MUNICÍPIO DE ANANINDEUA (fls. 391/401), nos autos da ação civil pública de obrigação de fazer cumulada com pedido de tutela antecipada ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, contra sentença do juízo da 4ª Vara Cível de Ananindeua que julgou procedentes os pedidos formulados, na parte que interessa assim dispondo (fls. 362/364):

ISTO POSTO, pelos fatos e fundamentos ao norte alinhavados, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO, condenando os 2º Requeridos Jane Ferraz de Souza Monteiro, José Ferraz de Souza, Ruy Ferraz de Souza, e, em CARÁTER SUBSIDIÁRIO o 1º Requerido, Município de Ananindeua, razão pela qual, determinando que os réus procedam a regularização técnica do loteamento objeto da lide, denominado 'Loteamento Nova Jerusalém II', devendo promover a implantação de uma infraestrutura adequada e nos termos da legislação pertinente ao caso, abrangendo planejamento viário, pavimentação de ruas, iluminação pública, drenagem pluvial, saneamento básico.

Consequentemente, JULGO EXTINTO O PROCESSO, com resolução de mérito, nos termos do art. 487, I do NCPC.

SEM CUSTAS (art. 18 da Lei 7.347/1985).

SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA SUJEITA AO DUPLO GRAU OBRIGATÓRIO.

P. R. I. e Cumpra-se. APÓS, encaminhem-se os autos ao E.TJPA, tendo ou não sido interposto recurso de apelação pelas partes.

Ananindeua/PA, 02 de agosto de 2016.

VALDEÍSE MARIA REIS BASTOS

Juíza Auxiliar da Capital, respondendo pela Vara da Fazenda de Ananindeua.

Nas razões de seus apelos alegaram, basicamente:

01) JANE FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO E OUTROS (fls. 368/381) alegam que a decisão deve ser reformada em razão de que o loteamento foi regularmente feito em razão de desmembramento de outra área maior, devidamente encaminhado o pedido ao ente público em 17.08.2011, havendo matrícula do Registro Imobiliário competente na qual se tem a descrição individualizada de cada um os 49 lotes.

Também argumentam que foi expedido alvará de licença para loteamento pela municipalidade de Ananindeua e que o mesmo foi inscrito no IPTU e, portanto, desde a data da inscrição no cadastro do IPTU o mesmo passou a fazer parte do domínio público do município, as vias públicas e outros equipamentos urbanos, constantes do memorial descritivo.



Daí que entendem que a responsabilidade da Prefeitura de Ananindeua é solidária e não subsidiária, como pontuado na decisão recorrida.

Colacionam jurisprudência acerca de sua tese e trazem argumentos legais acerca da responsabilidade solidária da municipalidade de Ananindeua.

Finalizam pedindo o conhecimento e provimento recursal para que seja reformada a sentença para que haja a condenação do município de Ananindeua para responder solidariamente com os apelantes.

02) O Município de Ananindeua (fls. 391/401) argumenta que é parte passiva ilegítima daí porque, em razão de tal ilegitimidade, deve ser excluído da lide porque o imóvel (loteamento) tem proprietários definidos e com base neste conceito o ente público não tem interesse processual e, portanto, legitimidade passiva.

Argumenta que a sentença é extra petita porque não haveria pedido na exordial para a implantação de obras de infraestrutura no imóvel.

Também alegou que a sentença é ultra petita porque concedeu mais do que foi pedido pelo Parquet.

Finaliza pedindo a reforma da sentença para a exclusão do município de Ananindeua da lide e, no mérito, pede a improcedência da ação em razão do julgamento extra petita.

Resposta recursal do Parquet (fls. 406/412) rebate as teses recursais e pede o improvimento dos apelos.

Os apelantes apresentaram contrarrazões aos seus respectivos apelos (fls. 418/420 e 425/432).

Autos a mim distribuídos (fls. 435) e encaminhados ao MP de 2º grau para o parecer (fls. 438).

Ministério Público do 2º grau apresenta parecer opinando pelo conhecimento e improvimento das apelações com a manutenção da decisão recorrida.

É o relatório. Inclua-se em pauta de julgamento.

Belém, 26 de fevereiro de 2021.

Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

Relator



PROCESSO Nº 00018696220138140006  
ÓRGÃO JULGADOR: 2ª TURMA DE DIREITO PÚBLICO  
RECURSO: APELAÇÃO/ REMESSA NECESSÁRIA  
COMARCA: ANANINDEUA (VARA DA FAZENDA PÚBLICA)  
APELANTES: JANE FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO, RUY FERRAZ DE SOUZA E JOSÉ FERRAZ DE SOUZA (ADVOGADO: MANUELLA FERRAZ DE SOUZA MONTEIRO - OAB/PA Nº 23.548 E MARIA DE NAZARÉ DA SILVA PEREIRA - OAB/PA 4198)  
APELANTE: MUNICÍPIO DE ANANINDEUA (PROCURADOR MUNICIPAL: ANTÔNIO ROBERTO VICENTE DA SILVA – OAB/PA Nº 13.081)  
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (PROMOTOR DE JUSTIÇA: BEZALIEL CASTRO ALVARENGA)  
PROCURADORA DE JUSTIÇA: MARIA DO PERPÉTUO SOCORRO VELASCO DOS SANTOS  
RELATOR: DES. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO

#### VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da remessa necessária e dos recursos. Em tendo sido arguida matéria preliminar pelo recorrente Município de Ananindeua consistente em ilegitimidade passiva ad causam e suposta decisão extra e ultra petita, passo a apreciá-las.

Início pela preliminar de ilegitimidade passiva.

Sem razão o recorrente.

Com a devida vênia, é vã a tentativa do Município de Ananindeua de se escusar de suas responsabilidades como ente estatal na consecução de um loteamento por ele licenciado e que ele, como poder público, tem o poder-dever de fiscalizar, e, no caso, não o fez, pois é o ente federado responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade que lhe é vinculada, inclusive, com expressa determinação da norma constitucional, abaixo transcrita:

art. 30. Compete aos Municípios:

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

Havendo ou não a atuação na órbita administrativa, com licenciamento ou não do loteamento; seja o loteamento regular ou irregular, clandestino, ainda assim o ente estatal não se pode furtar de sua atuação fiscalizatória por conta de que o planejamento, parcelamento, controle do uso e ocupação do solo urbano são matérias que pertencem à esfera das municipalidades, o que atrai, inexoravelmente, a imprescindibilidade da presença do Município de Ananindeua ao polo passivo. Daí porque, recorrentemente, tem decidido o STJ:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AMBIENTAL. DANO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE.



TEORIA DO FATO CONSUMADO. INAPLICABILIDADE. MUNICÍPIO. RESPONSABILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Nos termos da Súmula n. 613 desta Corte, não há falar em direito adquirido à manutenção de situação que gere prejuízo ao meio ambiente. Precedentes.

III - Na espécie, o particular construiu em Área de Preservação Permanente, em desacordo com a legislação que rege a matéria e sem a devida autorização do Poder Público, gerando prejuízo ao meio ambiente.

IV - O ENTE MUNICIPAL TEM O PODER-DEVER DE REGULARIZAR LOTEAMENTOS CLANDESTINOS OU IRREGULARES QUANTO ÀS OBRAS ESSENCIAIS A SEREM IMPLANTADAS DE ACORDO COM A LEI LOCAL, SEM PREJUÍZO DA POSTERIOR COBRANÇA DOS CUSTOS DE SUA ATUAÇÃO SANEADORA AOS RESPONSÁVEIS. PRECEDENTES.

V - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VI - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

VII - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1677164/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 31/08/2020, DJe 03/09/2020)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LOTEAMENTO IRREGULAR. FISCALIZAÇÃO. PODER-DEVER DO MUNICÍPIO. PRECEDENTES.

1. De acordo com a jurisprudência desta Corte, o Município tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamento irregular, pois é o responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade essa que é vinculada, e não discricionária.

2. Não merece prosperar o argumento de que o mencionado entendimento jurisprudencial somente diz respeito à Constituição do Estado de São Paulo, eis que o art. 40 da Lei Federal 6.766/79 foi efetivamente analisado por esta Corte ao firmar o entendimento.

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 109.078/AC, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA,



PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/08/2016, DJe 25/08/2016)

Portanto, parece óbvia a legitimidade passiva do Município de Ananindeua, notadamente porque ele 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 (STJ, AgInt no REsp 1338246/SP, rel. Min. Hermann Benjamin).

Assim, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam do Município de Ananindeua.

Acerca das preliminares de sentença extra e ultra petita também não merece prosperar a irresignação da municipalidade de Ananindeua.

Bem, como todos sabemos, em sede processual, toda sentença há de estar adstrita e congruente ao pedido feito pela parte. É o chamado princípio da adstrição ou congruência que funciona como uma válvula a impedir que as decisões extrapolem os pedidos das partes. Mas, como todos também sabemos, o pedido da exordial há de ser interpretado lógica e sistematicamente a partir de TODA a petição inicial. Este é, aliás, o entendimento do STJ: AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. OMISSÃO NO ACÓRDÃO DE ORIGEM. GRATUIDADE JUDICIÁRIA. LIMITAÇÃO DA COMISSÃO DE PERMANÊNCIA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL DE DISPOSITIVO TIDO COMO VIOLADO. SÚMULA 284/STF. PRINCÍPIO DA CONGRUÊNCIA OU ADSTRIÇÃO. CONFIGURAÇÃO. EXCESSO DE EXECUÇÃO. NÃO IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DAS RAZÕES DO ACÓRDÃO ESTADUAL. INCIDÊNCIA DO VERBETE Nº 283/STF. EXIGIBILIDADE DO TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ALEGADA IMPENHORABILIDADE DOS BENS. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO. SÚMULA N. 182/STJ (NCPC). NÃO PROVIMENTO.

1. A falta de indicação de dispositivo de lei a respeito de cuja interpretação divergiu o acórdão recorrido implica deficiência na fundamentação do recurso especial, o que atrai a incidência da Súmula nº 284 do STF.

2. Conforme o entendimento consolidado neste Tribunal, não configura julgamento ultra petita ou extra petita, com violação ao princípio da congruência ou da adstrição, o provimento jurisdicional proferido nos limites do pedido, o qual deve ser interpretado lógica e sistematicamente a partir de toda a petição inicial. Precedentes.

3. Ante a deficiência na motivação e a ausência de impugnação de fundamento autônomo do acórdão recorrido, aplica-se, por



analogia, o óbice da Súmula n° 283, do STF.

4. Não cabe, em recurso especial, reexaminar matéria fático-probatória (Súmula n. 7/STJ).

5. Nos termos do art. 1021, § 1º, do Código de Processo Civil/2015 e da Súmula 182/STJ, é inviável o agravo interno que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada.

6. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt nos EDcl no REsp 1843966/MG, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 08/02/2021, DJe 11/02/2021)

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. SEGURO DPVAT. LEI 6.194/74. COMPLEMENTAÇÃO DE INDENIZAÇÃO. PRINCÍPIOS DA ADSTRIÇÃO E DA CONGRUÊNCIA. SENTENÇA ALÉM DO PEDIDO (ULTRA PETITA). GRAU DE INVALIDEZ. PERÍCIA. IML. INDISPENSABILIDADE. PEDIDO. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA. ART. 322, § 2º, DO CPC/15. FATO CONSTITUTIVO SUPERVENIENTE. CONSIDERAÇÃO. POSSIBILIDADE. ART. 493 DO CPC/15.

1. Cuida-se de ação de cobrança de complementação de indenização securitária do DPVAT por invalidez permanente.

2. Recurso especial interposto em: 18/06/2018; conclusos ao gabinete em: 05/02/2019; aplicação do CPC/15.

3. O propósito recursal consiste em determinar se configura julgamento para além do pedido (ultra petita) a sentença que concede à vítima de acidente automobilístico o valor da indenização pelo DPVAT condizente com o grau de sua invalidez, segundo apurado em perícia do IML superveniente ao ajuizamento da ação e em valores diversos dos constantes no final da petição inicial.

4. Agindo o juiz fora dos limites definidos pelas partes e sem estar amparado em permissão legal que o autorize examinar questões de ofício, haverá violação ao princípio da congruência, haja vista que o pedido delimita a atividade do juiz, que não pode dar ao autor mais do que ele pediu, julgando ultra petita (além do pedido).

5. O CPC/15 contém, contudo, expressa ressalva aos limites do pedido, permitindo ao juiz considerar fatos supervenientes que constituam o direito envolvido na lide, na forma do art. 493 do CPC/15.

6. CABE AO JULGADOR, ADEMAIS, A INTERPRETAÇÃO LÓGICO-SISTEMÁTICA DO PEDIDO FORMULADO NA PETIÇÃO INICIAL A PARTIR DA ANÁLISE DOS FATOS E DA CAUSA DE PEDIR, O QUE ATENDE À NECESSIDADE CONCEDER À PARTE O QUE FOI EFETIVAMENTE REQUERIDO POR ELA, INTERPRETANDO O PEDIDO A PARTIR DE UM EXAME COMPLETO DA PETIÇÃO INICIAL, E NÃO APENAS DA PARTE DA PETIÇÃO DESTINADA AOS REQUERIMENTOS FINAIS, SEM QUE ISSO IMPLIQUE DECISÃO EXTRA OU ULTRA PETITA. Precedentes.



7. É indispensável a realização de perícia para verificar o grau de invalidez do segurado a fim de estabelecer o valor da indenização por invalidez permanente do seguro obrigatório DPVAT, pois o valor da referida indenização somente pode ser aferido de acordo com a quantificação da extensão das lesões sofridas pela vítima. Precedentes.

8. O seguro obrigatório DPVAT é seguro de nítido caráter social cuja indenização deve ser paga pelas seguradoras sem qualquer margem de discricionariedade e sempre que atendidos os requisitos da Lei 6.194/74. Precedente.

9. Assim, o pedido de complementação da indenização paga a menor deve ser interpretado sistematicamente, a fim de garantir à vítima o valor correspondente à lesão por ela sofrida, segundo o grau de sua invalidez, ainda que o pedido específico, formulado ao final da peça inicial, tenha sido formulado equivocadamente, com a fixação de valor definido; e, não o suficiente, a eventual realização de laudo pericial pelo Instituto Médico Legal (IML) no curso do processo deve ser considerado fato superveniente constitutivo do direito do autor, na forma do art. 493 do CPC/15.

10. Na hipótese concreta, por aplicação da norma constante no art. 493 do CPC/15, o acórdão que concede ao recorrente a indenização conforme a posterior perícia médica do IML não pode ser considerada para além do pedido (ultra petita), razão pela qual não havia motivos para a limitação da complementação da indenização aos valores numéricos referidos à inicial.

11. Recurso especial provido.

(REsp 1793637/PR, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 17/11/2020, DJe 19/11/2020)

Diversamente do alegado pela Municipalidade de Ananindeua, na emenda à inicial (fls. 151/172), especificamente às fls. 162, diz o Parquet:

Além da regularização formal, conforme acima consignado, o Município também deverá regularizar a parte estrutural do loteamento, realizando as obras de infraestrutura que não foram implantadas pelos loteadores.

Desnecessário dizer ainda, por exemplo, que na nova processualística pátria, observado o contraditório, o juiz pode considerar algum fato superveniente à exordial para a decisão da lide, na forma do art. 493, do CPC, o que não ocorreu no caso em concreto eis que o juízo a quo proferiu sentença eminentemente correlata, ou adstrita, ou congruente ao pedido do autor, como restou demonstrado.

Isto posto, indefiro as preliminares de julgamento extra ou ultra petita.

Meritoriamente, com a devida vênia, não prosperam as irresignações dos recorrentes.

Os apelantes Jane Ferraz de Souza Monteiro e outros entendem, e assim pedem, que a reforma da sentença seja para modificar a forma de responsabilidade da Municipalidade de Ananindeua de subsidiária,



como posto na decisão apelada, para solidária.

O Município de Ananindeua não tem ponderações meritórias além das que disse que era mérito quando, na verdade, eram preliminares (julgamento extra e ultra petita) e que já foram analisadas.

Resta, pois, saber a forma da responsabilidade.

Sem delongas antecipo que está correta a decisão apelada.

Não é o caso de responsabilidade solidária porque a obrigação, em primeiro lugar, no meu sentir, é do loteador. Ele que, ao comercializar os lotes, deve dotá-lo da necessária infraestrutura, mormente porque, com certeza, tal despesa está embutida no preço final de cada lote, pois, no sistema econômico em que vivemos, não há almoço grátis a quem quer que seja.

O grande problema da Municipalidade, pelo que se denota dos autos, foi deixar de fiscalizar o empreendimento, atraindo, assim, a sua responsabilidade, que, no caso, é subsidiária.

Neste particular, a decisão apelada está na mais legítima consonância com o entendimento do STJ no sentido de que, em tais casos, a responsabilidade do ente municipal é subsidiária e não solidária. Ou seja, a sentença está convergente à orientação do Tribunal da Cidadania, no sentido de ser subsidiária a responsabilidade do ente municipal pela execução das obras de infraestrutura indispensáveis à regularização de loteamentos clandestinos, sem prejuízo de ação regressiva em face dos empreendedores. Neste diapasão:

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. URBANÍSTICO. LOTEAMENTO. REGULARIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.**

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - É subsidiária a responsabilidade do Município pela execução das obras de infraestrutura indispensáveis à regularização de loteamentos clandestinos, sem prejuízo de ação regressiva em face dos empreendedores. Precedentes.

III - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1403738/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/03/2020, DJe 23/03/2020)



ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PARCELAMENTO DO SOLO URBANO. REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO PRIVADO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO. ART. 40 DA LEI N. 6.766/1979. PROCEDIMENTO FACULTATIVO.

1. É facultativo o procedimento previsto no art. 40 da Lei n. 6.766/1979, o qual possibilita ao município o ressarcimento dos custos financeiros pela realização de obras de infra-estrutura em loteamento privado irregular, quando o loteador não as realiza. Precedentes: AgRg no REsp 1310642/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 09/03/2015; REsp 859.905/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Rel. p/ Acórdão Ministro César Asfor Rocha, Segunda Turma, DJe 16/03/2012.

2. É subsidiária a responsabilidade do ente municipal pelas obras de infra-estrutura necessárias à regularização de loteamento privado, quando ainda é possível cobrar do loteador o cumprimento de suas obrigações.

3. Recurso especial não provido.

(REsp 1394701/AC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/09/2015, DJe 28/09/2015)

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 infra-estrutura 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)

E esta subsidiariedade é decorrente do fato de que o Município, na qualidade de responsável pelo parcelamento, uso e ocupação do solo urbano, atividade administrativa vinculada, tem o poder-dever de agir para fiscalizar e regularizar loteamentos (v.g.: AgRg no AREsp 109.078/AC, Primeira Turma, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 25.08.2016; REsp 1.377.734/AC, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 19.12.2016). Em razão de tais fatos, diz, com percuciência, o MP em seu parecer de fls. 447: Ora, percebe-se que a jurisprudência é pacífica ao entender pela responsabilidade subsidiária do município, pois leva em conta que o loteador lucrou e se beneficiou financeiramente, o que pressupõe ser o responsável pelas obras de infraestrutura, não cabendo cobrar primeiramente ao ente público, cabendo a este a estrutura essencial a possibilitar a habitação humana naquele loteamento.

Inquestionável, pois, o acerto da decisão apelada.

Ante o exposto, acompanhando o parecer ministerial, conheço das apelações e nego-lhes provimento, mantendo íntegra a sentença recorrida em remessa necessária.

É como voto.

Belém, 15 de março de 2021.

Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO  
Relator