



Número: **0044607-87.2012.8.14.0301**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

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

Órgão julgador: **Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA**

Última distribuição : **11/04/2019**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Processo referência: **0044607-87.2012.8.14.0301**

Assuntos: **Competência do Órgão Fiscalizador**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
RAFAEL MOREIRA SOUZA (APELANTE)	BENEDITO CORDEIRO NEVES (ADVOGADO)
PLANCON PLANEJAMENTO E CONSTRUCAO LTDA (APELADO)	ROLAND RAAD MASSOUD (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE BELEM (APELADO)	
JOSE NICOLAU NETTO SABADO (APELADO)	ROLAND RAAD MASSOUD (ADVOGADO)
SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO DE BELEM - SEURB (APELADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	NELSON PEREIRA MEDRADO (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
5719960	29/07/2021 10:10	Acórdão	Acórdão
5696119	29/07/2021 10:10	Relatório	Relatório
5696120	29/07/2021 10:10	Voto do Magistrado	Voto
5696116	29/07/2021 10:10	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0044607-87.2012.8.14.0301

APELANTE: RAFAEL MOREIRA SOUZA

APELADO: MUNICIPIO DE BELEM, JOSE NICOLAU NETTO SABADO, SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO DE BELEM - SEURB, PLANCON PLANEJAMENTO E CONSTRUCAO LTDA

REPRESENTANTE: PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO - PGM JUDICIAL

RELATOR(A): Desembargadora ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

EMENTA

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL E URBANÍSTICO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO POPULAR. LESÃO AO MEIO AMBIENTE. INEXISTÊNCIA DE ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO QUE CONCEDEU A LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. PRETENSÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER. PEDIDO DE ADEQUAÇÃO DO PROJETO ARQUITETÔNICO DO MODELO URBANÍSTICO M7 PARA M5 OU M6 E PROIBIÇÃO DE CONCESSÃO DO HABITE-SE ATÉ A ADEQUAÇÃO. DEPURPAÇÃO DA FINALIDADE DA AÇÃO POPULAR. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

I- O Apelante interpôs Ação Popular insurgindo-se contra duas obras na Rua dos Mundurucus, sob o fundamento de dano ambiental e aos vizinhos, pretendendo embargo da obra, a adequação do projeto arquitetônico para o modelo M5 ou M6, bem como, que o Município de Belém se abstenha de conceder HABITE-SE à obra no modelo M7, a reconstituição da área verde e do habitat dos passarinhos, dentre outros.

II- Da análise do caderno processual, verifica-se que os pedidos formulados na inicial consistem em pedido de obrigação de fazer e não fazer, não constando pedido de anulação do alvará de construção.

III- A natureza jurídica da ação popular é o combate ao ato ilegal ou imoral, lesivo ao patrimônio público lato sensu, de forma que o pedido das ações populares consubstancia-se na anulação de



atos lesivos, o que não se verifica na espécie.

IV- Quanto à lesão ao meio ambiente, o autor não junta qualquer documento capaz de comprovar a ação lesiva, limitando-se em apontar a incorreção do modelo de construção urbanística no modelo M7, apontando que o correto seria a licença nos modelos M5 ou M6 por se tratar de área residencial.

V- Vale ressaltar que não existe obrigatoriedade de construção limitada a determinado modelo, M5, M6, M7 ou qualquer outro, o que deve-se observar é a adequação da construção à natureza da destinação que será dada ao imóvel, seja ele residencial, comercial, à prestação de serviços, etc.

VI- Recurso conhecido e improvido. Sentença mantida.

RELATÓRIO

RELATÓRIO

**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
(RELATORA):**

Trata-se de **APELAÇÃO CÍVEL** interposta por **RAFAEL MOREIRA SOUZA** contra sentença proferida pelo MM. Juízo de Direito da 3ª Vara de Fazenda Pública da Capital, nos autos da **Ação Popular com Pedido de Tutela Antecipada** ajuizada em face do **MUNICÍPIO DE BELÉM, SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO, JOSÉ NICOLAU NETTO SABADO E PLANCON – PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**

Historiando os fatos, o autor, ora apelante, ingressou com Ação Popular narrando que a empresa demandada teria construído sua sede de forma irregular, na medida em que teria edificado empreendimento comercial em área destinada à habitação e sem os recuos legais frontais, laterais e de fundos exigidos para imóveis destinados à moradia, bem como teria destruído toda a área verde da área e o habitat de milhares de pássaros, tudo sob o comando técnico do demandado José Nicolau e com o aval do Ente Municipal.

A liminar foi indeferida (ID 1617475), e ao final, a lide foi julgada improcedente, conforme sentença registrada sob id. 1617485, nos seguintes termos:

“(…) No mais, verifico que a obra foi licenciada pelo SEURB no modelo M7, está acabada, detém habite-se, acomoda a sede da empresa e, assim, é regular, na medida em que atende aos requisitos legais e ao modelo que foi estabelecido pelo poder público, conforme assentado pelo próprio ente municipal.

Isto posto, julgo improcedente a presente ação popular, resolvendo o mérito da querela por sentença, nos termos art. 269, I, do CPC. Deixo de condenar o autor



ao pagamento das custas processuais, porquanto a AP será gratuita, salvo comprovada má-fé, o que não se verifica nos autos (CF, art. 5º, LXXIII). (...)”

Inconformado, o autor interpôs o presente recurso de apelação (id. 1617486).

Em suas razões, aduz que nos termos da Lei Complementar Municipal nº 02/99, terrenos com o tamanho da área como o discutido nos autos que possui 479,80m² (quatrocentos e setenta e nove metros quadrados e oitenta centímetros) só podem receber construções nos modelos M5 e M6 e que o quadro de modelos urbanísticos (anexo 4 da lei), determina que toda construção na cidade de Belém deve ter o projeto arquitetônico previamente submetido e aprovado pela Secretaria Municipal de Urbanismo que o licenciará de acordo com a referida lei.

Argui que o modelo que foi licenciado pela SEURB, o M7, comércio e serviço, só pode ser aplicado para terrenos entre 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) a 375 m² (trezentos e setenta e cinco metros quadrados), o que não abrange a metragem do terreno dos requeridos.

Assevera que a construção não guardou nenhum centímetro de afastamento do muro do prédio vizinho; que a parede tem mais de 10 (dez) metros de altura, o que obsta a circulação de ar e produz calor excessivo aos apartamentos vizinhos, demonstrando a irregularidade desmedida.

Afirma que a construção destruiu toda a área verde dos terrenos, destruindo o habitat de mais de 5 (cinco) mil pássaros.

Aponta que foram feitas várias denúncias e encaminhado vários ofícios, todavia, o Município de Belém não tomou nenhuma providência.

Ao final, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso.

O Município de Belém apresentou contrarrazões (id. 1617490).

Os requeridos Plancon Planejamento e Construção LTDA e José Nicolau Netto também apresentaram contrarrazões (id. 3729859).

Instada a se manifestar, a Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso (id. 1832898).

É o relatório.

VOTO

VOTO

**A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
(RELATORA):**



Preenchidos os pressupostos recursais de admissibilidade, conheço do recurso de apelação.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que, de acordo com o que dispõe o art. 14, do CPC/2015, a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Cinge-se a controvérsia recursal acerca do inconformismo do autor com a sentença de 1º grau que julgou a demanda improcedente.

Sustenta o apelante que o segundo e terceiro demandados estavam realizando duas obras na Rua dos Mundurucus, uma referente a um prédio comercial e outra referente a um prédio residencial, obras estas que destruíram toda a área verde original dos terrenos, o habitat de milhares de passarinhos que lá viviam, além de causar danos graves aos vizinhos, em especial aos moradores do Edifício Vitor VII que segundo o recorrente, alguns moradores residem no local a mais de 25 (vinte e cinco) anos, possuindo *“direitos de usucapião conquistados ao longo destes anos de moradia, a saber direito de visão, direito de circulação de ar, direito de livre circulação do vento, direito de claridade, direito de privacidade, direito de respirar ar puro, direito a vizinhança com área verde e direito de ouvir o canto dos pássaros”*.

Afirma que o Município de Belém, através da Secretaria Municipal de Urbanismo, aprovou a obra do prédio comercial no modelo urbanístico M7, enquanto o correto seria a construção no modelo M5 ou M6, tendo em vista que se trata de área destinada exclusivamente a moradia.

Pois bem.

A ação popular consiste em instrumento jurídico-processual adequado para questionar ato da administração pública que pareça ser lesivo ao patrimônio público e/ou que atente contra a moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, encontrando-se prevista no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 4.717/65 regula o procedimento da ação popular, consistindo em relevante instrumento de defesa de interesses difusos e/ou coletivos, visto que permite anular ato ilegal ou lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, à comunidade, à sociedade em geral, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural ou ao consumidor, estando legitimado para intentá-la o cidadão que esteja no gozo de seus direitos políticos, conforme art. 1º da lei, *in verbis*:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos



Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

Por meio dela, admite-se que possa o autor pugnar pela anulação do ato lesivo, pleiteando a tutela preventiva para impedir-lhe a prática, ou até mesmo a tutela cautelar para a suspensão de sua execução.

Acerca do assunto, leciona Hely Lopes Meirelles o seguinte:

"(...) ação popular é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos - ou a estes equiparados - ilegais e lesivos do patrimônio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiro público". (MEIRELLES, Hely Lopes, "in" Mandado de Segurança, São Paulo: Malheiros, 2007).

A professora Maria Sylvia Zanella di Pietro ensina que:

Ação Popular é a ação civil pela qual qualquer cidadão pode pleitear a invalidação de atos praticados pelo poder público ou entidades de que participe, lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente, à moralidade administrativa ou ao patrimônio histórico e cultural, bem como a condenação por perdas e danos dos responsáveis pela lesão. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Direito Administrativo. 14a Ed. Atlas. São Paulo – SP . 2002. p. 655)

Por conseguinte, para o ajuizamento da ação popular se faz necessária a existência de ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, que mereça a anulação ou declaração de nulidade.

O art. 11º da Lei que rege a ação civil pública, por sua vez, dispõe que:

Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

Da análise do caderno processual, verifica-se que os pedidos formulados na inicial consistem em pedido de obrigação de fazer e não fazer, na medida em que o autor pleiteia que a SEURB abstenha-se de conceder o habite-se da obra no modelo M7, pugnando pela adequação/ajuste do projeto arquitetônico, a fim de que a SEURB aprove novo modelo urbanístico de construção nos modelos M5 ou M6, além da reconstrução da área verde original com a conseqüente devolução do habitat dos pássaros, sob pena de multa diária.

Dessa forma, observa-se que o pleito do autor em nenhum momento se refere a anulação do ato lesivo praticado pela Administração Pública, isto é, do alvará de construção



concedido pela Secretaria Municipal de Urbanismo aos outros requeridos.

Tal fato demonstra a deturpação da finalidade da ação popular que consiste na anulação de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico cultural.

Sobre a matéria, a jurisprudência pátria já se manifestou:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO POPULAR. AUSÊNCIA DE PEDIDO DE INVALIDAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO CONCRETO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DESTINAÇÃO ADEQUADA A PRÉDIO CONSTRUÍDO PARA FUNCIONAMENTO DE UMA ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. INDEFERIMENTO DA INICIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. SENTENÇA MANTIDA. Nos termos do art. 5º, inc. LXXIII da Constituição Federal e art. 1º da Lei nº 4.717/65, a ação popular é a via processual adequada para desconstituir ou invalidar atos administrativos praticados com ilegalidade e lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico, artístico, paisagístico ou cultural. Na espécie, inexistente ato administrativo concreto que se pretenda invalidar ou desconstituir. Inicial contendo tão-somente pedido imediato de obrigação de fazer e pedido sucessivo de ressarcimento de danos ao erário. Inadequação da via processual eleita. Correto o indeferimento da inicial e extinção do feito, de plano, com fulcro no art. 485, inc. VI, do CPC/2015. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70077685691, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em... 30/08/2018). (TJ-RS - AC: 70077685691 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 30/08/2018, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 05/09/2018) – Grifo nosso

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA – AÇÃO POPULAR – REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E RECONHECIMENTO DA PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO PELO JUIZ A QUO – PROCESSO EXTINTO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, COM AMPARO NO ART. 269, IV, DO CPC – INVIABILIDADE – PRETENDIDA REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL – LESÃO DE CARÁTER CONTINUADO – IMPRESCRITIBILIDADE – PREJUDICIAL AFASTADA – DEMANDA PROPOSTA VEICULANDO PRETENSÃO COM NÍTIDO CARÁTER DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – HIPÓTESE QUE SE AMOLDA À AÇÃO CIVIL PÚBLICA – INTELIGÊNCIA DO ART. 3º, DA LEI 7.347/85 – INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA CONFIGURADA – SENTENÇA RETIFICADA PARA ACOLHER ESSA ÚLTIMA PRELIMINAR. 1. A ação que veicula pretensão de reparação do dano ambiental não se submete às regras prescricionais, pois a lesão que ela visa a tutelar é de caráter continuado, não se extinguindo pelo advento do tempo. 2. A ação popular é remédio constitucional posto à disposição do cidadão brasileiro que esteja em pleno gozo de seus direitos políticos para prevenir ou anular atos ou contratos administrativos lesivos ao patrimônio público ou de entidade de



que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. 3. O pedido formulado nesta espécie de ação, consequentemente, deve ter natureza preponderantemente desconstitutiva (invalidação do ato lesivo ao patrimônio público) e, reflexamente, eficácia condenatória, relativamente ao ressarcimento do erário pelos responsáveis. 4. Com essas premissas, se, a despeito de requerer a declaração de nulidade do ato tido como lesivo ao patrimônio público, o autor popular veicula pretensão que, na sua essência, contém nítido caráter de obrigação de fazer, deve ser retificada a sentença que extinguiu o processo respectivo, com resolução do seu mérito, reconhecendo a configuração de prescrição, para que a extinção se dê por inadequação da via eleita, e sem resolução do mérito. (ReeNec 88471/2014, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 20/10/2015, Publicado no DJE 29/10/2015) (TJ-MT - REEX: 00173647920128110002 88471/2014, Relator: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 20/10/2015, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/10/2015) – Grifo nosso

Por outro lado, da leitura da peça de ingresso e da emenda à inicial, conclui-se que a tutela jurisdicional pretendida pelo recorrente visa anular ato lesivo ao meio ambiente, todavia, ao longo da instrução processual não restou demonstrada referida ação danosa.

O autor não junta qualquer documento capaz de comprovar a ação lesiva ao meio ambiente, limitando-se em apontar a incorreção do modelo de construção urbanística no modelo M7, apontando que o correto seria a licença nos modelos M5 ou M6 por se tratar de área residencial.

No mesmo sentido é a manifestação da Procuradoria de Justiça, *in verbis*:

“Contudo, o Recorrente não comprovou a lesividade ao meio ambiente, limitando-se apenas a afirmar que a empresa Recorrida não preservou a cobertura verde que predominava no terreno e nem o habitat dos pássaros que sobrevoavam a área. Ressalta-se que o mesmo ocorreu em relação à alegação de que o local onde se localiza o prédio (Rua dos Mundurucus entre as Travessas Apinagés e Padre Eutíquio) é área destinada exclusivamente à habitação, não havendo nos autos qualquer documento alusivo a este fato.

Dessa feita e diante do conjunto fático-probatório, restou evidenciada a ausência de comprovação de ato lesivo ao patrimônio público e ao meio ambiente, em razão da edificação do prédio ao norte citado.”

Ademais, como muito bem consignou o Juízo *a quo* quando da prolação do *decisum* ora atacado, “...a área em comento é conhecida pela existência de escolas, farmácias, comércios em geral, dentre outros”.

Por outro lado, vale destacar ainda que não existe obrigatoriedade de construção limitada a determinado modelo, M5, M6, M7 ou qualquer outro, o que deve-se observar é a adequação da construção à natureza da destinação que será dada ao imóvel, seja ele residencial, comercial, à prestação de serviços, etc...



Estando a obra devidamente licenciada, possuindo o respectivo habite-se e atendido os demais requisitos legais, não há que se falar em ilegalidade na construção.

Pelo exposto e mais o que dos autos consta, **CONHEÇO** e **NEGO PROVIMENTO** ao recurso, mantendo a sentença de 1º grau inalterada, nos termos da presente fundamentação.

É como voto.

Belém, 19 de julho de 2021.

Rosileide Maria da Costa Cunha

Desembargadora Relatora

Belém, 21/07/2021



RELATÓRIO

**A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA
(RELATORA):**

Trata-se de **APELAÇÃO CÍVEL** interposta por **RAFAEL MOREIRA SOUZA** contra sentença proferida pelo MM. Juízo de Direito da 3ª Vara de Fazenda Pública da Capital, nos autos da **Ação Popular com Pedido de Tutela Antecipada** ajuizada em face do **MUNICÍPIO DE BELÉM, SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO, JOSÉ NICOLAU NETTO SABADO E PLANCON – PLANEJAMENTO E CONSTRUÇÃO LTDA.**

Historiando os fatos, o autor, ora apelante, ingressou com Ação Popular narrando que a empresa demandada teria construído sua sede de forma irregular, na medida em que teria edificado empreendimento comercial em área destinada à habitação e sem os recuos legais frontais, laterais e de fundos exigidos para imóveis destinados à moradia, bem como teria destruído toda a área verde da área e o habitat de milhares de pássaros, tudo sob o comando técnico do demandado José Nicolau e com o aval do Ente Municipal.

A liminar foi indeferida (ID 1617475), e ao final, a lide foi julgada improcedente, conforme sentença registrada sob id. 1617485, nos seguintes termos:

“(…) No mais, verifico que a obra foi licenciada pelo SEURB no modelo M7, está acabada, detém habite-se, acomoda a sede da empresa e, assim, é regular, na medida em que atende aos requisitos legais e ao modelo que foi estabelecido pelo poder público, conforme assentado pelo próprio ente municipal.

Isto posto, julgo improcedente a presente ação popular, resolvendo o mérito da querela por sentença, nos termos art. 269, I, do CPC. Deixo de condenar o autor ao pagamento das custas processuais, porquanto a AP será gratuita, salvo comprovada má-fé, o que não se verifica nos autos (CF, art. 5º, LXXIII). (…)”

Inconformado, o autor interpôs o presente recurso de apelação (id. 1617486).

Em suas razões, aduz que nos termos da Lei Complementar Municipal nº 02/99, terrenos com o tamanho da área como o discutido nos autos que possui 479,80m² (quatrocentos e setenta e nove metros quadrados e oitenta centímetros) só podem receber construções nos modelos M5 e M6 e que o quadro de modelos urbanísticos (anexo 4 da lei), determina que toda construção na cidade de Belém deve ter o projeto arquitetônico previamente submetido e aprovado pela Secretaria Municipal de Urbanismo que o licenciará de acordo com a referida lei.

Argui que o modelo que foi licenciado pela SEURB, o M7, comércio e serviço, só pode ser aplicado para terrenos entre 125m² (cento e vinte e cinco metros quadrados) a 375 m² (trezentos e setenta e cinco metros quadrados), o que não abrange a metragem do terreno dos requeridos.

Assevera que a construção não guardou nenhum centímetro de afastamento do muro do prédio vizinho; que a parede tem mais de 10 (dez) metros de altura, o que obsta a circulação de ar e produz calor excessivo aos apartamentos vizinhos, demonstrando a irregularidade



desmedida.

Afirma que a construção destruiu toda a área verde dos terrenos, destruindo o habitat de mais de 5 (cinco) mil pássaros.

Aponta que foram feitas várias denúncias e encaminhado vários ofícios, todavia, o Município de Belém não tomou nenhuma providência.

Ao final, pugna pelo conhecimento e provimento do recurso.

O Município de Belém apresentou contrarrazões (id. 1617490).

Os requeridos Plancon Planejamento e Construção LTDA e José Nicolau Netto também apresentaram contrarrazões (id. 3729859).

Instada a se manifestar, a Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso (id. 1832898).

É o relatório.



VOTO

A EXMA. DESEMBARGADORA ROSILEIDE MARIA DA COSTA CUNHA

(RELATORA):

Preenchidos os pressupostos recursais de admissibilidade, conheço do recurso de apelação.

Inicialmente, faz-se necessário ressaltar que, de acordo com o que dispõe o art. 14, do CPC/2015, a norma processual não retroagirá, de maneira que devem ser respeitados os atos processuais e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

Cinge-se a controvérsia recursal acerca do inconformismo do autor com a sentença de 1º grau que julgou a demanda improcedente.

Sustenta o apelante que o segundo e terceiro demandados estavam realizando duas obras na Rua dos Mundurucus, uma referente a um prédio comercial e outra referente a um prédio residencial, obras estas que destruíram toda a área verde original dos terrenos, o habitat de milhares de passarinhos que lá viviam, além de causar danos graves aos vizinhos, em especial aos moradores do Edifício Vitor VII que segundo o recorrente, alguns moradores residem no local a mais de 25 (vinte e cinco) anos, possuindo *“direitos de usucapião conquistados ao longo destes anos de moradia, a saber direito de visão, direito de circulação de ar, direito de livre circulação do vento, direito de claridade, direito de privacidade, direito de respirar ar puro, direito a vizinhança com área verde e direito de ouvir o canto dos pássaros”*.

Afirma que o Município de Belém, através da Secretaria Municipal de Urbanismo, aprovou a obra do prédio comercial no modelo urbanístico M7, enquanto o correto seria a construção no modelo M5 ou M6, tendo em vista que se trata de área destinada exclusivamente a moradia.

Pois bem.

A ação popular consiste em instrumento jurídico-processual adequado para questionar ato da administração pública que pareça ser lesivo ao patrimônio público e/ou que atente contra a moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, encontrando-se prevista no art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.

No âmbito infraconstitucional, a Lei nº 4.717/65 regula o procedimento da ação popular, consistindo em relevante instrumento de defesa de interesses difusos e/ou coletivos, visto que permite anular ato ilegal ou lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, à comunidade, à sociedade em geral, ao meio ambiente, ao patrimônio histórico e cultural ou ao consumidor, estando legitimado para intentá-la o cidadão que esteja no gozo de seus direitos políticos, conforme art. 1º da lei, *in verbis*:

Art. 1º Qualquer cidadão será parte legítima para pleitear a anulação ou a declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios, de entidades autárquicas, de sociedades de economia mista (Constituição, art. 141, § 38), de sociedades mútuas de seguro nas quais a União represente os segurados ausentes, de



empresas públicas, de serviços sociais autônomos, de instituições ou fundações para cuja criação ou custeio o tesouro público haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, de empresas incorporadas ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, e de quaisquer pessoas jurídicas ou entidades subvencionadas pelos cofres públicos.

Por meio dela, admite-se que possa o autor pugnar pela anulação do ato lesivo, pleiteando a tutela preventiva para impedir-lhe a prática, ou até mesmo a tutela cautelar para a suspensão de sua execução.

Acerca do assunto, leciona Hely Lopes Meirelles o seguinte:

"(...) ação popular é o meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos - ou a estes equiparados - ilegais e lesivos do patrimônio federal, estadual e municipal, ou de suas autarquias, entidades paraestatais e pessoas jurídicas subvencionadas com dinheiro público". (MEIRELLES, Hely Lopes, "in" Mandado de Segurança, São Paulo: Malheiros, 2007).

A professora Maria Sylvia Zanella di Pietro ensina que:

Ação Popular é a ação civil pela qual qualquer cidadão pode pleitear a invalidação de atos praticados pelo poder público ou entidades de que participe, lesivos ao patrimônio público, ao meio ambiente, à moralidade administrativa ou ao patrimônio histórico e cultural, bem como a condenação por perdas e danos dos responsáveis pela lesão. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Direito Administrativo. 14a Ed. Atlas. São Paulo – SP . 2002. p. 655)

Por conseguinte, para o ajuizamento da ação popular se faz necessária a existência de ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, que mereça a anulação ou declaração de nulidade.

O art. 11º da Lei que rege a ação civil pública, por sua vez, dispõe que:

Art. 11. A sentença que, julgando procedente a ação popular, decretar a invalidade do ato impugnado, condenará ao pagamento de perdas e danos os responsáveis pela sua prática e os beneficiários dele, ressalvada a ação regressiva contra os funcionários causadores de dano, quando incorrerem em culpa.

Da análise do caderno processual, verifica-se que os pedidos formulados na inicial consistem em pedido de obrigação de fazer e não fazer, na medida em que o autor pleiteia que a SEURB abstenha-se de conceder o habite-se da obra no modelo M7, pugnando pela adequação/ajuste do projeto arquitetônico, a fim de que a SEURB aprove novo modelo



urbanístico de construção nos modelos M5 ou M6, além da reconstrução da área verde original com a conseqüente devolução do habitat dos pássaros, sob pena de multa diária.

Dessa forma, observa-se que o pleito do autor em nenhum momento se refere a anulação do ato lesivo praticado pela Administração Pública, isto é, do alvará de construção concedido pela Secretaria Municipal de Urbanismo aos outros requeridos.

Tal fato demonstra a deturpação da finalidade da ação popular que consiste na anulação de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico cultural.

Sobre a matéria, a jurisprudência pátria já se manifestou:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO POPULAR. AUSÊNCIA DE PEDIDO DE INVALIDAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO CONCRETO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DESTINAÇÃO ADEQUADA A PRÉDIO CONSTRUÍDO PARA FUNCIONAMENTO DE UMA ESCOLA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO INFANTIL. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. INDEFERIMENTO DA INICIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. SENTENÇA MANTIDA. Nos termos do art. 5º, inc. LXXIII da Constituição Federal e art. 1º da Lei nº 4.717/65, a ação popular é a via processual adequada para desconstituir ou invalidar atos administrativos praticados com ilegalidade e lesivos ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico, artístico, paisagístico ou cultural. Na espécie, inexistente ato administrativo concreto que se pretenda invalidar ou desconstituir. Inicial contendo tão-somente pedido imediato de obrigação de fazer e pedido sucessivo de ressarcimento de danos ao erário. Inadequação da via processual eleita. Correto o indeferimento da inicial e extinção do feito, de plano, com fulcro no art. 485, inc. VI, do CPC/2015. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70077685691, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Julgado em... 30/08/2018). (TJ-RS - AC: 70077685691 RS, Relator: Miguel Ângelo da Silva, Data de Julgamento: 30/08/2018, Vigésima Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 05/09/2018) – Grifo nosso

REEXAME NECESSÁRIO DE SENTENÇA – AÇÃO POPULAR – REJEIÇÃO DA PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA E RECONHECIMENTO DA PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO PELO JUIZ A QUO – PROCESSO EXTINTO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, COM AMPARO NO ART. 269, IV, DO CPC – INVIABILIDADE – PRETENDIDA REPARAÇÃO DE DANO AMBIENTAL – LESÃO DE CARÁTER CONTINUADO – IMPRESCRITIBILIDADE – PREJUDICIAL AFASTADA – DEMANDA PROPOSTA VEICULANDO PRETENSÃO COM NÍTIDO CARÁTER DE OBRIGAÇÃO DE FAZER – HIPÓTESE QUE SE AMOLDA À AÇÃO CIVIL PÚBLICA – INTELIGÊNCIA DO ART. 3º, DA LEI 7.347/85 – INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA CONFIGURADA – SENTENÇA RETIFICADA PARA ACOLHER ESSA ÚLTIMA PRELIMINAR. 1. A ação que



veicula pretensão de reparação do dano ambiental não se submete às regras prescricionais, pois a lesão que ela visa a tutelar é de caráter continuado, não se extinguindo pelo advento do tempo. 2. A ação popular é remédio constitucional posto à disposição do cidadão brasileiro que esteja em pleno gozo de seus direitos políticos para prevenir ou anular atos ou contratos administrativos lesivos ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. 3. O pedido formulado nesta espécie de ação, consequentemente, deve ter natureza preponderantemente desconstitutiva (invalidação do ato lesivo ao patrimônio público) e, reflexamente, eficácia condenatória, relativamente ao ressarcimento do erário pelos responsáveis. 4. Com essas premissas, se, a despeito de requerer a declaração de nulidade do ato tido como lesivo ao patrimônio público, o autor popular veicula pretensão que, na sua essência, contém nítido caráter de obrigação de fazer, deve ser retificada a sentença que extinguiu o processo respectivo, com resolução do seu mérito, reconhecendo a configuração de prescrição, para que a extinção se dê por inadequação da via eleita, e sem resolução do mérito. (ReeNec 88471/2014, DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Julgado em 20/10/2015, Publicado no DJE 29/10/2015) (TJ-MT - REEX: 00173647920128110002 88471/2014, Relator: DESA. MARIA APARECIDA RIBEIRO, Data de Julgamento: 20/10/2015, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 29/10/2015) – Grifo nosso

Por outro lado, da leitura da peça de ingresso e da emenda à inicial, conclui-se que a tutela jurisdicional pretendida pelo recorrente visa anular ato lesivo ao meio ambiente, todavia, ao longo da instrução processual não restou demonstrada referida ação danosa.

O autor não junta qualquer documento capaz de comprovar a ação lesiva ao meio ambiente, limitando-se em apontar a incorreção do modelo de construção urbanística no modelo M7, apontando que o correto seria a licença nos modelo M5 ou M6 por se tratar de área residencial.

No mesmo sentido é a manifestação da Procuradoria de Justiça, *in verbis*:

“Contudo, o Recorrente não comprovou a lesividade ao meio ambiente, limitando-se apenas a afirmar que a empresa Recorrida não preservou a cobertura verde que predominava no terreno e nem o habitat dos pássaros que sobrevoavam a área. Ressalta-se que o mesmo ocorreu em relação à alegação de que o local onde se localiza o prédio (Rua dos Mundurucus entre as Travessas Apinagés e Padre Eutíquio) é área destinada exclusivamente à habitação, não havendo nos autos qualquer documento alusivo a este fato.

Dessa feita e diante do conjunto fático-probatório, restou evidenciada a ausência de comprovação de ato lesivo ao patrimônio público e ao meio ambiente, em razão da edificação do prédio ao norte citado.”

Ademais, como muito bem consignou o Juízo *a quo* quando da prolação do *decisum* ora atacado, *“...a área em comento é conhecida pela existência de escolas, farmácias, comércios em geral, dentre outros”*.



Por outro lado, vale destacar ainda que não existe obrigatoriedade de construção limitada a determinado modelo, M5, M6, M7 ou qualquer outro, o que deve-se observar é a adequação da construção à natureza da destinação que será dada ao imóvel, seja ele residencial, comercial, à prestação de serviços, etc...

Estando a obra devidamente licenciada, possuindo o respectivo habite-se e atendido os demais requisitos legais, não há que se falar em ilegalidade na construção.

Pelo exposto e mais o que dos autos consta, **CONHEÇO** e **NEGO PROVIMENTO** ao recurso, mantendo a sentença de 1º grau inalterada, nos termos da presente fundamentação.

É como voto.

Belém, 19 de julho de 2021.

Rosileide Maria da Costa Cunha

Desembargadora Relatora



EMENTA: DIREITO AMBIENTAL E URBANÍSTICO. APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO POPULAR. LESÃO AO MEIO AMBIENTE. INEXISTÊNCIA DE ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO QUE CONCEDEU A LICENÇA DE CONSTRUÇÃO. PRETENSÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER. PEDIDO DE ADEQUAÇÃO DO PROJETO ARQUITETÔNICO DO MODELO URBANÍSTICO M7 PARA M5 OU M6 E PROIBIÇÃO DE CONCESSÃO DO HABITE-SE ATÉ A ADEQUAÇÃO. DEPURPAÇÃO DA FINALIDADE DA AÇÃO POPULAR. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.

I- O Apelante interpôs Ação Popular insurgindo-se contra duas obras na Rua dos Mundurucus, sob o fundamento de dano ambiental e aos vizinhos, pretendendo embargo da obra, a adequação do projeto arquitetônico para o modelo M5 ou M6, bem como, que o Município de Belém se abstenha de conceder HABITE-SE à obra no modelo M7, a reconstituição da área verde e do habitat dos passarinhos, dentre outros.

II- Da análise do caderno processual, verifica-se que os pedidos formulados na inicial consistem em pedido de obrigação de fazer e não fazer, não constando pedido de anulação do alvará de construção.

III- A natureza jurídica da ação popular é o combate ao ato ilegal ou imoral, lesivo ao patrimônio público lato sensu, de forma que o pedido das ações populares consubstancia-se na anulação de atos lesivos, o que não se verifica na espécie.

IV- Quanto à lesão ao meio ambiente, o autor não junta qualquer documento capaz de comprovar a ação lesiva, limitando-se em apontar a incorreção do modelo de construção urbanística no modelo M7, apontando que o correto seria a licença nos modelo M5 ou M6 por se tratar de área residencial.

V- Vale ressaltar que não existe obrigatoriedade de construção limitada a determinado modelo, M5, M6, M7 ou qualquer outro, o que deve-se observar é a adequação da construção à natureza da destinação que será dada ao imóvel, seja ele residencial, comercial, à prestação de serviços, etc.

VI- Recurso conhecido e improvido. Sentença mantida.

