

4.1.



INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA CEPJHU 3787395/2022

A RESPONSABILIDADE DO ENTE MUNICIPAL NA REMOÇÃO DE PESSOAS E EDIFICAÇÕES EM ÁREAS DE RISCO

Assunto: Remoção de pessoas e edificações em áreas de risco – Realização de obras de segurança – Responsabilidade do Município, sem prejuízo de responsabilidades do particular.

1. OBJETO

O Promotor de Justiça Domingos Ventura de Miranda Junior, da Comarca de Ibitité, solicita apoio e orientação da Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo para atuar em caso no qual passou a se discutir sobre de quem seria a responsabilidade pela execução de obras de segurança, em especial de um muro de arrimo, ante o risco de desabamento de construção erigida sobre aterro feito sem projeto e sem autorização do Município de Ibitité, fatos que já são objeto de investigação nos autos do Inquérito Civil MPMG-0114.22.000406-2 (SEI N.º 19.16.2503.0085581/2022-29).

Com efeito, segundo informações e documentos encaminhados à CEPJHU pelo Promotor solicitante, a precária urbanização, com uma rede de drenagem urbana clandestina e subdimensionada entre a Rua Grevilha, próximo ao n.º 70, e a Rodovia Renato Azeredo, Bairro Serra Dourada, Distrito Durval de Barros, Município de Ibitité, haveria causado erosão no entorno da construção.

A propósito, o Parecer da Defesa Civil Municipal n. 093/2022 registra que equipe de engenharia contratada pelo Município indicou a necessidade de demolição do referido imóvel, devido à constatação de colapso parcial da estrutura da edificação, deslizamento de talude na área lateral esquerda do imóvel, rede de captação de água pluvial subdimensionada e erosão do perímetro, constatados em visita técnica (Relatório de Vistoria n. 2022.04.0524, de 12/04/2022, Documentos Instrutórios Relatório vistoria. (3331588) SEI 19.16.2503.0085581/2022-29 / pg. 18).

O Município reconhece o problema da erosão decorrente da drenagem mal implementada e sua responsabilidade pela adequação deste equipamento urbano, embora sustente que o problema existente no imóvel do representante também decorre de obra de terraplanagem feita por ele (particular), sem projeto e autorização da Poder Público, circunstância que ensejaria a responsabilidade de ALEXSANDRE PRÍNCIPE LUIZ pela realização do muro de arrimo e também impediria a realização de qualquer obra pelo Município no imóvel particular.

Por sua vez, embora reconhecendo haver realizado obras de terraplanagem sem autorização do Município, ALEXSANDRE PRÍNCIPE LUIZ aponta que a rede de drenagem é a causa do problema, além de alegar não possuir meios para a obra do muro.

Em reunião promovida pelo Ministério Público, restaram assentados os seguintes encaminhamentos:

Ao final da reunião, foram fixados os seguintes encaminhamentos: i. No prazo de 15 (quinze) dias, o Município de Ibirité apresentará ao Ministério Público cronograma efetivo de obras que o ente público realizará para a solução do problema de drenagem noticiado nos autos (correção do dispositivo paliativo de drenagem – fora de padrão técnico - situado na Rua Grevilha, defronte ao n.º 70, com duto de escoamento pluvial em PVC - diâmetro nominal 200 mm, que percorre terreno particular e desemboca na Rodovia Renato Azeredo), incluindo as providências construtivas corretivas ao processo erosivo/voçoroca decorrente da ausência de dispositivo de amortecimento hidráulico no final do duto de DN 200 mm, conforme reconhecido no Relatório Técnico realizado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (figuras CROQUI-2, CROQUI-9 e Conclusões do Relatório ID 3553675); ii. O Município de Ibirité notificará para a adoção das providências corretivas necessárias os proprietários de terrenos/edificações que realizaram intervenções não-autorizadas no terreno que resultaram em modificação da estabilidade do solo nos imóveis situados entre a Rua Grevilha, próximo ao n.º 70, e Rodovia Renato Azeredo, Bairro Serra Dourada, Distrito Durval de Barros; iii. No mesmo prazo de 15 dias, o Município de Ibirité apresentará relatório descrevendo as medidas de Defesa Civil adotadas e a serem adotadas para a devida proteção da comunidade residente na Rua Grevilha, próximo ao n.º 70, e Rodovia Renato Azeredo, Bairro Serra Dourada, Distrito Durval de Barros, em virtude dos processos erosivos/voçoroca existentes no local, esclarecendo a necessidade de isolamento de áreas e eventual remoção de famílias residentes em locais de

risco ante a proximidade do período chuvoso; iv. No mesmo prazo de 15 dias, seja esclarecido pelo Município de Ibitaré se a urbanização existente entre a Rua Grevilha e a Rodovia Renato Azeredo, Bairro Serra Dourada, Distrito Durval de Barros, se trata de núcleo urbano informal ou decorrente de parcelamento lícito do solo, informando se adotará no local a deflagração de procedimento de regularização fundiária urbana de interesse social (Ata de Reunião – doc. SEI 3787362)

Vieram os autos. É o relatório.

2. ANÁLISE

Nos termos do art. 3º-B da Lei Federal 12.340/2010, com a redação da Lei Federal 12.608/2012, verificada a existência de ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, **o município adotará as providências para redução do risco**, dentre as quais, a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

A imperatividade do dispositivo não deixa qualquer dúvida sobre a responsabilidade do Município na realização de obras de segurança, inclusive com a remoção das edificações e o reassentamento dos ocupantes em um local seguro.

De fato, ainda que, indiscutivelmente, o dono de edifício ou construção responda pelos danos que resultarem de sua ruína, se esta provier de falta de reparos, cuja necessidade fosse manifesta, o que conduz à necessidade dele cuidar para evitar tais danos e violações a direitos de outrem (art. 937 c/c arts. 186 e 927, todos do CC), não pode o município valer-se da responsabilidade do proprietário para justificar a não adoção de medidas de proteção e defesa civil por iniciativa própria, especialmente se o risco de ruína da construção tem como concausa a implantação inadequada de rede de drenagem urbana, ameaça à coletividade, difusamente considerada, e à ordem urbanística.

A propósito, já decidiu o TJMG:

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL/REEXAME NECESSÁRIO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ÁREA DE RISCO - DESLIZAMENTO, DESABAMENTO, EROSÃO - OMISSÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - COMPROVAÇÃO - DEVER DE AGIR - SENTENÇA MANTIDA.

- Evidente a responsabilidade do Município de adotar, considerada a gravidade da situação, medidas urgentes e eficazes para preservação das pessoas e patrimônio, expostas ao perigo de desabamento e deslizamento da área em que residem, não podendo se valer, sequer, da incerteza quanto ao risco para agir, sendo de se destacar que o risco de dano, na hipótese, é inverso, pois atinge as famílias que moram no local sujeito a desabamento.

- A fixação de multa diária, por sua vez, é adequada como forma de assegurar o resultado prático da decisão, com o cumprimento da obrigação imposta, observado o princípio da razoabilidade.

-Sentença mantida. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0148.14.003682-0/002, Relator(a): Des.(a) Lillian Maciel, 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/07/2017, publicação da súmula em 18/07/2017.)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MUNICÍPIOS - RESPONSABILIDADE - VISTORIA - OBRAS - ÁREA DE RISCO - DESABAMENTO - INTERVENÇÃO PREVENTIVA.

EM ATENÇÃO AO ART. 8º DA LEI FEDERAL N. 12.608/2012, COMPETE AOS MUNICÍPIOS VISTORIAR EDIFICAÇÕES E ÁREAS DE RISCO E, QUANDO FOR O CASO, PROMOVER A INTERVENÇÃO PREVENTIVA NAS OBRAS REALIZADAS EM SEU TERRITÓRIO. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.20.012599-5/001, Relator(a): Des.(a) Jair Varão, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 13/05/2021, publicação da súmula em 17/05/2021)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS - MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO ANTA - **QUEDA DE ENCOSTA** - TEORIA DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA - OMISSÃO ESTATAL CONFIGURADA - **IMÓVEL EM ÁREA DE RISCO - FALHA NO ESCOAMENTO DE ÁGUAS PLUVIAIS - DEVER DE INDENIZAR - CARACTERIZAÇÃO** - VALOR DA INDENIZAÇÃO - CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - ART. 85, §11, DO CPC/2015 - MAJORAÇÃO. - Como regra, o ordenamento jurídico brasileiro estabeleceu a adoção da Teoria da Responsabilidade Civil Objetiva do Estado (art. 37, § 6º, da CF/88), porém, caso se trate de dano causado por omissão estatal, aplica-se a teoria da responsabilidade subjetiva, só restando configurada a obrigação de reparação se for comprovado nos autos que o ente público tinha a obrigação legal de obstar a conduta lesiva, mas se omitiu. - **Tendo o Município incorrido em culpa no evento danoso noticiado nos autos, consistente na queda de encosta sobre imóvel de propriedade dos autores, já que tinha o dever legal de fiscalizar a regularidade das ocupações efetivadas em área de risco, bem como providenciar a correta drenagem das águas pluviais no seu entorno, o que não foi feito, é imperiosa a reparação dos danos materiais e morais decorrentes.** - A fixação do valor da indenização por danos morais deve levar em conta as circunstâncias do caso concreto, obedecendo-se aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como o objetivo de cunho pedagógico da indenização, com a pretensão de coibir a reiteração da prática do ato ilícito, porém, sem propiciar o enriquecimento sem causa da vítima. - O valor da indenização por danos materiais deve ser corrigido pelo IPCA e acrescido de juros de mora pelos índices da caderneta de poupança, ambos a partir do evento danoso. - O valor da indenização por danos morais deve ser corrigido pelo IPCA, a partir do arbitramento, e acrescido de juros de mora pelos índices da caderneta de poupança, a partir do evento danoso

(Súmula 54 do STJ). - No julgamento do recurso cabe ao Tribunal majorar os honorários advocatícios fixados na sentença, de forma a adequá-los ao trabalho adicional desenvolvido pelo procurador em grau recursal, tal como ordena art. 85, § 11, do Novo Código de Processo Civil. (TJMG - Apelação Cível 1.0713.12.005990-0/001, Relator(a): Des.(a) Adriano de Mesquita Carneiro, 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 28/02/2019, publicação da súmula em 13/03/2019.)

É que as responsabilidades do Município voltadas à prevenção de desastres e à proteção e defesa civil (assim como para sua mitigação, preparação, resposta e recuperação) têm origem em disposições constitucionais, que tratam da cidadania e da dignidade da pessoa humana (incs. II e III do art. 1º da CF) e garantem a todos o direito à vida (art. 5º), à saúde, à moradia, à segurança (art. 6º), ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225), bem como em dispositivos que estabelecem que **a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público municipal**, observadas as diretrizes gerais fixadas em lei (no caso, a Lei Federal 10.257/2001), com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182 da CF), mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (inc. VIII do art. 30 da CF).

Não por acaso, a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) fixa entre suas diretrizes gerais, além da garantia do direito a cidades sustentáveis⁵⁴, a ordenação e o controle do uso do solo, visando evitar a exposição da população a riscos de desastres (art. 2º da Lei 10.257/2001).

Em consonância com as diretrizes gerais acima, vale lembrar que a Lei 6.766/1979 (Lei de Parcelamento do Solo) estabelece que os lotes devem contar com infraestrutura básica, a exemplo dos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, entre outros (art. 2º, § 5º, da Lei 6.766/1979), proibindo o parcelamento do solo para fins urbanos em terrenos alagadiços, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas, bem como onde as condições geológicas não aconselham a edificação (incs. I e IV do parágrafo único do art. 3º da Lei 6.766/1979).

Versando especificamente sobre a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC) e o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), **a Lei 12.608/2012 dispõe ser dever do Município⁵⁵ a adoção de medidas necessárias à redução dos riscos de desastre**, contexto em que a incerteza quanto ao risco de desastre pode constituir óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco (art. 2º da Lei).

Mas não é só. Há que se levar em conta que compete particularmente aos municípios:

- Identificar e mapear as áreas de risco de desastres;
- Promover a fiscalização das áreas de risco de desastre e vedar novas ocupações nessas áreas;

⁵⁴ 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 (art. 2º, I, da Lei 10.257/2001).

⁵⁵ Dever também da União, dos Estados e do Distrito Federal.

- Vistoriar edificações e áreas de risco e promover, quando necessário, a intervenção preventiva e a evacuação da população das áreas de alto risco ou das edificações vulneráveis, mediante realização de vistoria no local e elaboração de laudo técnico que demonstre os riscos da ocupação para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros; notificação da remoção aos ocupantes, acompanhada de cópia do laudo técnico e de informações sobre as alternativas oferecidas pelo Poder Público para assegurar seu direito à moradia, entre as quais o cadastro para atendimento habitacional em caráter definitivo; e remoção das edificações e adoção medidas que impeçam a reocupação da área;
- Realizar todas as etapas necessárias à execução das ações de prevenção em área de risco e de resposta e de recuperação de desastres, nelas incluídas a contratação e execução das obras ou prestação de serviços, inclusive de engenharia, em todas as suas fases;
- Prover solução de moradia temporária às famílias atingidas por desastres, priorizando, em seus programas habitacionais, a relocação de comunidades atingidas e de moradores de áreas de risco (arts. 8º e 14 da Lei 12.608/2012 c/c dos arts. 1º-A, § 2º, 3º-B, 4º, 8º e 9º da Lei 12.340/2010).

Assim, seja para a construção de muro de arrimo, se esta for uma medida apta a evitar o risco de colapso de edificações na cidade, seja para a correção da rede de drenagem urbana, ou seja, ainda, para a remoção da edificação com risco de desabamento, há responsabilidade do Município, sem prejuízo de ressarcimento, pelos particulares responsáveis, das despesas com as obras de segurança, já que a ninguém é assegurado o enriquecimento sem justa causa e às custas de outrem (art. 884 do CC), sobretudo do Erário.

3. CONCLUSÃO

Em face do exposto, conclui-se que, verificada a existência de edificação suscetível à ocorrência de ruína, em razão de deslizamentos e processos geológicos ou hidrológicos correlatos, o Município de Ibirité deve adotar providências para redução do risco, dentre as quais, a execução de plano de contingência e de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.

Sendo o que cumpria fazer no momento, a Coordenadoria Estadual das Promotorias de Justiça de Habitação e Urbanismo expede a presente, sem caráter vinculante, respeitada a independência funcional dos Órgãos de Execução do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Belo Horizonte, 19 de setembro de 2022.

Leonardo Castro Maia

Promotor de Justiça

Coordenador Estadual de Habitação e Urbanismo