



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Agravo de Instrumento n. 0804851-13.2026.8.02.0000

Fornecimento de Água

4ª Câmara Cível

Relator: Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Agravante : Município de Coruripe e outros.

Advogado : Carlos Henrique Costa Mousinho (OAB: 9527/AL).

Agravado: Ronaldo Lagoa

Advogado : Marcelo Luis Fernandes Correia (OAB: 20945/AL).

Advogado : Elisabeth Santa Rosa de Medeiros (OAB: 3077/AL).

DECISÃO MONOCRÁTICA/MANDADO/OFFÍCIO N. _____ /2026.

Trata-se de agravo de instrumento com pedido de efeito suspensivo interposto pelo **Município de Coruripe** e pelo **Departamento de água e Esgoto Sanitário de Coruripe – DAESC** contra decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara de Coruripe nos autos de nº 0700393-13.2026.8.02.0042 (fls. 107/114), a qual deferiu o pedido liminar formulado por **Ronaldo Lagoa** para determinar aos ora agravantes que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresentem plano técnico detalhado, elaborado por profissional habilitado, com cronograma de execução das obras necessárias ao abastecimento de água do imóvel do Autor, fixando prazo máximo para a efetiva conclusão da instalação, observando-se que o prazo total para a conclusão das obras não poderá exceder 6 (seis) meses, conforme compromisso assumido pela autarquia no Ofício nº 043/2026, sob pena de multa diária.

Além disso, procedeu-se ao saneamento do feito para fixar as seguintes questões de direito a serem dirimidas: a) se a irregularidade urbanística do loteamento constitui fundamento juridicamente suficiente para a recusa definitiva de prestação do serviço de abastecimento de água; e (b) se a conduta dos réus configura ato ilícito apto a gerar obrigação indenizatória; e, como questões de fato a serem comprovadas: (a) a situação urbanística e dominial do loteamento e do imóvel; (b) a viabilidade técnica e econômica da instalação do serviço de água; e (c) a existência e



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

extensão dos danos materiais alegados.

Por fim, deferiu a produção de prova documental e pericial técnica sobre a viabilidade de instalação da rede de abastecimento de água no imóvel do autor; determinou ao DAESC e ao Município de Coruripe que, no mesmo prazo de 30 dias, juntassem aos autos: (a) a planta do loteamento ou área denominada “Fazenda Nossa Senhora do Desterro”, com indicação da rede de abastecimento existente e da localização do imóvel do Autor; (b) documentação relativa à situação cadastral do loteamento junto à Prefeitura Municipal; e (c) o plano técnico mencionado no Ofício nº 043/2026/DAESC.

Em suas razões recursais (fls. 1/10), os agravantes alegam que o juízo partiu de uma visão parcial e incompleta da realidade, pois a parte agravada teria omitido o fato de que o loteamento onde pretende obter a ligação de água junto à concessionária é irregular/clandestino, não possuindo qualquer aprovação, licença ou registro perante os órgãos municipais competentes.

Esclarece que a negativa em fornecer o serviço público de água decorreu do seu dever de atuar apenas em conformidade à legislação, notadamente as normas que regem o parcelamento do solo urbano e a implantação de loteamentos.

Defende que a Lei Federal nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano) normatiza a implantação de loteamentos, com vistas ao crescimento ordenado das cidades, exigindo-se infraestrutura básica de responsabilidade do loteador, e aprovação da prefeitura, que certifica a conformidade do projeto com as diretrizes de uso e ocupação do solo, infraestrutura e proteção ambiental. Sustenta, assim, que a decisão agravada chancela uma completa inversão da lógica legal e das responsabilidades, pois transfere para o Poder Público uma obrigação que era do empreendedor privado que agiu na clandestinidade, forçando o Município a arcar com os custos e as consequências de uma urbanização desordenada.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Alega que o Plano Diretor do Município de Coruripe (Lei Municipal nº 1.276/2014) e o Código de Obras e Edificações (Lei Municipal nº 1.300/2014) estabelecem as regras para o desenvolvimento urbano, exigindo licença (alvará de construção) para qualquer edificação, e que uma construção situada em um loteamento clandestino jamais obteria tais licenças, sendo, para todos os efeitos, uma obra irregular.

Explica que o documento emitido pelo DAESC, classificando a ligação de água no imóvel como factível *"é uma avaliação preliminar e estritamente técnica, que se limita a verificar a possibilidade física de estender a rede de abastecimento até o ponto solicitado. Trata-se de uma etapa inicial que analisa a proximidade da rede existente, as condições topográficas e a viabilidade de engenharia para a execução da obra"* (fls. 7). Sustenta a inaplicabilidade do Código do Consumidor à espécie e a irreversibilidade da medida.

Pugna pela concessão de efeito suspensivo à decisão *"desobrigando os Agravantes de procederem à instalação da rede de água no imóvel do Agravado e afastando a incidência da multa diária fixada"*; e, ao final, pelo seu provimento a fim de reformá-la, afastando a tutela de urgência concedida.

É o relatório, no essencial. Fundamento e decido.

Por estarem presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal, toma-se conhecimento do presente recurso e passa-se à análise do efeito suspensivo pleiteado.

Para a concessão de efeito suspensivo recursal, à similitude da tutela de urgência, a pretensão deve vir amparada por elementos que demonstrem, de início, a probabilidade do direito que se busca realizar e o risco de dano grave ou de difícil reparação, nos exatos termos do art. 1.019, I, combinado com o art. 995, parágrafo único, ambos do Código de Processo Civil:



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Art. 1.019 - Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:

I - **poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir**, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;

Art. 995 - [...] Parágrafo único. **A eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa** por decisão do relator, **se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso.** (Sem grifos no original)

Dessas dicções normativas, depreende-se que os requisitos para a concessão da medida liminar recursal se perfazem na *probabilidade do direito* e no *risco de dano grave de difícil ou impossível reparação*. Nesse momento processual de cognição sumária, resta, portanto, apreciar a coexistência ou não dos referidos pressupostos.

Em cotejo dos autos de origem, observa-se que a parte autora ajuizou demanda em face do Município de Coruripe e do Departamento de Água e Esgoto Sanitário de Coruripe – DAESC, objetivando compeli-los à instalação do serviço de água em sua residência e à indenização pelos danos materiais e morais decorrentes da ausência de prestação de serviço público essencial.

Ao receber o feito, o juízo de origem proferiu decisão liminar determinando que os réus procedessem à instalação do serviço de abastecimento no prazo de 48h (quarenta e oito horas), sob pena de multa diária.

Todavia, após manifestação dos demandados naqueles autos e a interposição do agravo de instrumento nº 0803857-82.2026.8.02.0000, foi exercido juízo de retratação e proferida decisão saneadora, resultando no não conhecimento do mencionado recurso e na interposição de novo agravo de instrumento, ora submetido à análise.

Ao proferir a segunda decisão, o juízo de origem considerou os fatos e



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

documentos apresentados pelos demandados, em especial a existência de indícios de irregularidade do loteamento em que situada a residência do autor, em confronto com a necessidade e essencialidade do serviço de abastecimento de água. Identificou como questão jurídica central à solução da controvérsia saber se "*a clandestinidade do loteamento é, por si só, fundamento suficiente e insuperável para que o Poder Público recuse a prestação do serviço de abastecimento de água a quem reside no local*" (fls. 110).

Além disso, reconheceu a necessidade de planejamento e obras de infraestrutura, que se apresentavam como obstáculos de ordem técnica e financeira transcendentais à simples ligação individual, razão por que o prazo de 48h inicialmente ofertado seria inexecutável. E, finalmente, considerando informações prestadas pelo próprio DAESC, por meio do ofício nº 043/2026, determinou a apresentação de plano técnico detalhado em 30 dias e a conclusão das obras em 6 meses.

O ente público e sua autarquia, ao recorrerem, apontam a irregularidade do loteamento e sua vinculação ao princípio da legalidade como fundamentos para afastar por completo a obrigação de executar as obras estruturais para abastecimento de água na residência do autor, resvalando na mesma questão jurídica central, apontada pelo juízo de origem: **definir se a irregularidade/clandestinidade de loteamento afasta a responsabilidade do ente público pela execução de obras de infraestrutura destinadas à prestação de serviços públicos essenciais.**

A Constituição Federal de 1988 instituiu a política nacional de desenvolvimento urbano com os principais objetivos de desenvolver as funções sociais da cidade e de garantir o bem-estar dos seus habitantes, tal qual espelhado em seu art. 182:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º **A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.** (sem grifos na origem)

Trata-se de norma de eficácia limitada - segundo a tradicional classificação de José Afonso da Silva - carente de regulamentação por lei. É uma norma que se constitui em um desdobramento do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, previsto no art. 225¹, da Constituição.

A eficácia objetiva² do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado torna incontornável a implementação da função social da propriedade no contexto do desenvolvimento urbano, que, por força da Constituição, deve ser *sustentável*. Por isso é que, segundo o pesquisador **Andreas Krell**:

O desenvolvimento sustentável representa, portanto, um autêntico *princípio* da ordem constitucional brasileira, no sentido de que as normas da legislação ordinária de todos os níveis federativos devam ser interpretadas de acordo com sua axiologia, especialmente as que tratam de assuntos ligados à proteção ambiental e ao desenvolvimento urbano.³

Nessa linha, o Estatuto da Cidade veio conferir efetividade à política nacional do desenvolvimento urbano, traduzindo o mandamento constitucional nas diversas finalidades elencadas no art. 2º, da Lei 10.257/2001, entre as quais se destacam as seguintes:

¹ Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

² Sobre a eficácia objetiva dos direitos fundamentais, conferir: ALEXY, Robert. *Theorie der Grundrechte*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1994, p. 477ss;

³ KRELL, Andreas J. *Desenvolvimento sustentável às avessas nas praias de Maceió/AL: a liberação de "espigões" pelo novo código de urbanismo e edificações*. Maceió: EDUFAL, 2008, p. 37-38, grifo na origem.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

[...]

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

VI – ordenação e controle do uso do solo, **de forma a evitar:**

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres naturais;

h) a exposição da população a riscos de desastres. (sem grafos originários)

O Estatuto da Cidade também dispôs sobre os instrumentos de consecução da política de desenvolvimento urbano, conforme se depreende de seu art. 4º:

Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos:

I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social;

II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões;

III – **planejamento municipal, em especial:**

a) plano diretor;

b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo;

c) zoneamento ambiental;

d) plano plurianual;

e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual;

f) gestão orçamentária participativa;



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

- g) planos, programas e projetos setoriais;
- h) planos de desenvolvimento econômico e social; (sem grifos originários)

Ainda com o intuito de permitir o crescimento ordenado das cidades, o legislador federal também estabeleceu normas gerais de parcelamento do solo urbano (Lei Federal nº 6.766/1979), estipulando como um dos requisitos à sua regularidade a necessidade de vir acompanhado de infraestrutura básica para prestação de serviços públicos essenciais (a exemplo dos serviços de saneamento e de abastecimento de água, de energia elétrica pública). O art. 2º, §5º, da referida lei indica expressamente a infraestrutura essencial que deve integrar os loteamentos:

Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

§ 1º **Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação,** de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º Considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes.

§ 3º (VETADO)

§ 4º Considera-se lote o terreno servido de infra-estrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona em que se situe.

§ 5º **A infra-estrutura básica dos parcelamentos é constituída pelos equipamentos urbanos de escoamento das águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar e vias de circulação.**

A referida lei também previu meios administrativos e jurídicos



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

destinados à regularização do loteamento, **de responsabilidade do loteador**. Admitiu, inclusive, a possibilidade de os adquirentes dos lotes consignarem o pagamento das prestações junto ao Cartório de Registro de Imóveis e notificarem o loteador como forma de compeli-lo à regularização do bem e à execução das obras estruturais necessárias:

Art. 38. Verificado que o loteamento ou desmembramento não se acha registrado ou regularmente executado ou notificado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, **deverá o adquirente do lote suspender o pagamento das prestações restantes e notificar o loteador para suprir a falta.**

§ 1º Ocorrendo a suspensão do pagamento das prestações restantes, na forma do caput deste artigo, o **adquirente efetuará o depósito das prestações devidas junto ao Registro de Imóveis competente**, que as depositará em estabelecimento de crédito, segundo a ordem prevista no inciso I do art. 666 do Código de Processo Civil, em conta com incidência de juros e correção monetária, cuja movimentação dependerá de prévia autorização judicial.

§ 2º A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, ou o Ministério Público, poderá promover a notificação ao loteador prevista no caput deste artigo.

§ 3º Regularizado o loteamento pelo loteador, este promoverá judicialmente a autorização para levantar as prestações depositadas, com os acréscimos de correção monetária e juros, sendo necessária a citação da Prefeitura, ou do Distrito Federal quando for o caso, para integrar o processo judicial aqui previsto, bem como audiência do Ministério Público.

§ 4º Após o reconhecimento judicial de regularidade do loteamento, o loteador notificará os adquirentes dos lotes, por intermédio do Registro de Imóveis competente, para que passem a pagar diretamente as prestações restantes, a contar da data da notificação.

§ 5º No caso de o loteador deixar de atender à notificação até o vencimento do prazo contratual, ou quando o loteamento ou desmembramento for regularizado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, nos termos do art. 40 desta Lei, o loteador não poderá, a qualquer título, exigir o recebimento das prestações depositadas.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Nada obstante essa possibilidade de regularização, o certo é que a comercialização de unidade em loteamentos não registrados é nula, conforme explicita a lei em comento, senão vejamos:

Art. 37. É vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou desmembramento não registrado.

Ademais, tão grave é esta conduta, que a responsabilidade do loteador pela deflagração de obras de parcelamento do solo urbano sem autorização do órgão público competente poderá configurar crime contra a Administração Pública, admitida a forma qualificada se houver a comercialização dos lotes. É conferir:

Art. 50. Constitui crime contra a Administração Pública.

I - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, sem autorização do órgão público competente, ou em desacordo com as disposições desta Lei ou das normas pertinentes do Distrito Federal, Estados e Municípios;

II - dar início, de qualquer modo, ou efetuar loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos sem observância das determinações constantes do ato administrativo de licença;

III - fazer ou veicular em proposta, contrato, prospecto ou comunicação ao público ou a interessados, afirmação falsa sobre a legalidade de loteamento ou desmembramento do solo para fins urbanos, ou ocultar fraudulentamente fato a ele relativo.

Pena: Reclusão, de 1(um) a 4 (quatro) anos, e multa de 5 (cinco) a 50 (cinquenta) vezes o maior salário mínimo vigente no País.

Parágrafo único - O crime definido neste artigo é qualificado, se cometido.

I - por meio de venda, promessa de venda, reserva de lote ou quaisquer outros instrumentos que manifestem a intenção de vender lote em loteamento ou desmembramento não registrado no Registro de Imóveis competente.

II - com inexistência de título legítimo de propriedade do imóvel loteado ou desmembrado, ressalvado o disposto no art. 18, §§ 4º e 5º, desta Lei, ou com omissão fraudulenta de fato a ele relativo, se o fato não constituir crime mais grave.

(sem grifos no original)



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Nesse prisma, a se confirmar a clandestinidade do loteamento e a configuração de crime contra a Administração Pública, resta manifesto que os negócios jurídicos que dele resultaram são nulos, visto que seus objetos são ilícitos, nos termos do art. 166, II, do Código Civil:

Art. 166. É nulo o negócio jurídico quando:

I - celebrado por pessoa absolutamente incapaz;

II - for ilícito, impossível ou indeterminável o seu objeto;

III - o motivo determinante, comum a ambas as partes, for ilícito;

IV - não revestir a forma prescrita em lei;

V - for preterida alguma solenidade que a lei considere essencial para a sua validade;

VI - tiver por objetivo fraudar lei imperativa;

VII - a lei taxativamente o declarar nulo, ou proibir-lhe a prática, sem cominar sanção.

(sem grifos no original)

Para que não restem dúvidas acerca da nulidade do negócio jurídico, mostra-se oportuno colacionar a jurisprudência do **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**, que bem resume o entendimento perfilhado:

EMENTA: RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE NEGÓCIO JURÍDICO. COMPRA E VENDA. TERRENO NÃO REGISTRADO. CIÊNCIA DO ADQUIRENTE. CONTRATO ENTRE PARTICULARES. ILICITUDE DO OBJETO. VEDAÇÃO LEGAL. NEGÓCIO JURÍDICO NULO.

1. Ação declaratória de nulidade de negócio jurídico ajuizada em 14/09/2021, da qual foi extraído o presente recurso especial, interposto em 22/02/2024 e concluso ao gabinete em 23/08/2024.

2. O propósito recursal é decidir (I) se é válida a venda de lote não registrado se o adquirente estava ciente desta irregularidade no momento da compra e (II) se a Lei 6.766/79 é aplicável a contratos firmados entre particulares.

3. Para a aplicabilidade da Lei 6.766/79 é irrelevante apurar se o loteamento e o desmembramento ostentam o caráter de empreendimento imobiliário, se o vendedor atua como profissional do ramo ou se incide relação consumerista.

4. Não tendo o loteador nem requisitado a aprovação do



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

loteamento perante a Prefeitura Municipal e iniciado mesmo assim a urbanização deste, estar-se-á diante do chamado loteamento clandestino ou irregular.

5. O objeto do contrato de compra e venda de terreno não registrado é ilícito, pois a Lei 6.766/79 objetiva exatamente coibir os nefastos efeitos ambientais e sociais do loteamento irregular.

6. O art. 37 da Lei 6.766/79 estabelece que é vedado vender ou prometer vender parcela de loteamento ou desmembramento não registrado.

7. Tratando-se de nulidade, o fato de o adquirente ter ciência da irregularidade do lote quando da sua aquisição não convalida o negócio, pois, nessas situações, somente se admite o retorno dos contratantes ao "status quo ante".

8. Não tendo o loteador providenciado o registro do imóvel, independentemente de ter sido firmada entre particulares cientes da irregularidade do imóvel, a compra e venda de loteamento não registrado é prática contratual taxativamente vedada por lei e que possui objeto ilícito. Por isso, o negócio jurídico deve ser declarado nulo.

9. Recurso especial conhecido e desprovido, com majoração de honorários.

(REsp n. 2.166.273/SP, relatora Ministra Nancy Andriighi, Terceira Turma, julgado em 8/10/2024, DJe de 10/10/2024.)

(sem grifos no original)

Estabelecidas estas premissas, por múltiplos fatores legais, verifica-se que a parte autora (ora agravada) não apresentou qualquer documento indicativo de que notificou o loteador para a conclusão das obras que são de sua responsabilidade; ou de que o loteamento teria sido autorizado pelo Município de Coruripe (fato que, inexistente, pode configurar crime); ou, menos ainda, de que o projeto de sua residência teria sido submetido à aprovação do ente público e executado rigorosamente em conformidade com a referida autorização.

Trata-se, portanto, de aparente ato nulo, por ilícito e defeso o objeto, decorrente de loteamento clandestino.

Acrescente-se que o poder de polícia conferido aos entes públicos transcende a simples atividade fiscalizatória das obras realizadas em seu território,



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

compreendendo igualmente a faculdade de exigir sua conformação ao Plano Diretor e às normas urbanísticas vigentes. Nesse contexto, mostra-se legítima a adoção de medidas coercitivas destinadas à cessação e correção das irregularidades constatadas, incluindo a suspensão das obras e, quando cabível, sua demolição.

De todo modo, embora o argumento de irregularidade ou clandestinidade do loteamento, pelos relevantíssimos fundamentos apresentados, não deva ser ignorado, podendo acarretar penalidades em diversos âmbitos; é preciso ponderar, em uma análise específica sobre a relação entre o comprador do lote com o poder público, que a água é uma necessidade básica e essencial do ser humano, garantindo-lhe saúde, dignidade, qualidade de vida, e, sobretudo, a própria existência.

A propósito, o referido bem essencial, constitui-se como direito fundamental erigido à categoria de sexta dimensão⁴, pautado justamente no reconhecimento de sua imprescindibilidade à saúde, à qualidade de vida e à própria existência humana e de outras formas de vida.

Nesse diapasão, observa-se que o **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA** já se manifestou quanto ao poder-dever de os Municípios regularizarem loteamentos clandestinos a fim de garantir infraestrutura adequada ao fornecimento de bens essenciais, nos seguintes termos:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. **RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO EM RAZÃO DE LOTEAMENTOS CLANDESTINOS.** JURISPRUDÊNCIA DO STJ. 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

⁴ FACHIN, Zulmir; SILVA, Deise Marcelino. Acesso a Água Potável: direito fundamental de sexta dimensão.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

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 - **Este Tribunal Superior, na exegese do art. 40 da Lei do Parcelamento Urbano, firmou orientação segundo a qual, face à omissão do loteador, o Município tem responsabilidade subsidiária quanto à realização das obras de infraestrutura indispensáveis à regularização de loteamentos clandestinos, tais como esgotamento sanitário, abastecimento de água e iluminação pública. Precedentes.**III - A vista da dissonância do acórdão recorrido com o entendimento desta Corte, e ante a impossibilidade do exame na presente via processual da omissão concreta do loteador a autorizar a responsabilização subsidiária do ente municipal, e, ainda, sob pena de supressão de instância, faz-se necessário o retorno dos autos à origem para tal análise.IV - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.V - Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento 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.VI - Agravo Interno improvido. (STJ - AgInt nos EDcl no REsp: 2034509 SP 2022/0069072-9, Relator: Ministra REGINA HELENA COSTA, Data de Julgamento: 24/04/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/04/2023)

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL, ADMINISTRATIVO E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LOTEAMENTO IRREGULAR. ÁREA DE MANANCIAS. DEVER DE FISCALIZAÇÃO DO ESTADO. OMISSÃO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA E SOLIDÁRIA DOS POLUIDORES DIRETOS E INDIRETOS. REEXAME DOS ELEMENTOS DE COGNIÇÃO DOS AUTOS. DESCABIMENTO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. EXAME PREJUDICADO. LOTEAMENTO. REGULARIZAÇÃO. ART. 40 DA LEI 6.766/1979. ESTATUTO DA CIDADE. DEVER MUNICIPAL. LIMITAÇÃO ÀS OBRAS ESSENCIAIS. 1. Na origem, trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo, com pedido de antecipação de tutela, contra o Município de São Paulo, Estado de São Paulo, Gilberto Augusto Camargo, espólio de Joaquim Augusto Lacerda Camargo, espólio de Olavo Lacerda de Camargo Júnior, Celso Mathias da Silva, Aloysio Duarte da Silva, Evelyn Buttner



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

Ribeiro e Telepatch - Sistemas de Comunicações Ltda. 2. O Ministério Público Estadual alega que **a área denominada "Sítio Eldorado" ou "Irmãos Camargo", foi invadida irregularmente, com ocupações em áreas de risco e em áreas públicas decorrentes de loteamentos clandestinos e invasões.** 3. A sentença julgou parcialmente procedente o pedido para: (a) condenar os réus proprietários dos lotes ao ressarcimento dos danos ambientais e urbanísticos a serem apurados em liquidação de sentença; e, (b) **confirmar a liminar concedida e condenar o Município e o Estado de São Paulo na regularização da área nos termos em que já vem sendo realizado**, mormente no que concerne à inclusão da área no Programa de Recuperação de Interesse Social - PRIS. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DO ESTADO DE SÃO PAULO 4. No enfrentamento da matéria, o Tribunal de origem, confirmando a sentença, lançou os seguintes fundamentos: "Também não assiste razão ao Estado de São Paulo, que busca a declaração de sua ilegitimidade passiva nos autos e ausência de responsabilidade pelos danos ambientais causados. Isto porque, conforme a orientação do C. Superior Tribunal de Justiça, a leitura sistemática do art. 13 da Lei nº 6.766/1979, que determina o exame e anuência prévia dos Estados para a aprovação pelos Municípios de loteamentos quando localizados em áreas de interesse especial, tais como as de proteção de mananciais, e do art. 225 da Constituição Federal, que impõe ao Poder Público o dever de defender e preservar o meio ambiente, assegurando a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, permite concluir a necessidade de o Estado interferir, repressiva ou preventivamente, quando o loteamento for edificado em áreas tidas como de interesse especial: (...) Sendo assim, em se tratando de área de proteção de mananciais, tem-se o dever do Estado de São Paulo atuar em conjunto com a Municipalidade ré para a regularização da ocupação da área e garantia da preservação do meio ambiente afetado pelo loteamento clandestino instalado pelos réus particulares". 5. Nos termos da jurisprudência do STJ, da interpretação sistemática dos arts. 13 da Lei 6.766/1979 e 225 da CF/1988 extrai-se necessidade de o Estado interferir, repressiva ou preventivamente, quando o loteamento for edificado em áreas tidas como de interesse especial, tais como as de proteção aos mananciais. 6. O Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o ente federado tem o dever de fiscalizar e preservar o meio ambiente e combater a poluição (Constituição Federal, art. 23, VI, e art. 3º da Lei 6.938/1981), podendo sua omissão ser interpretada como causa indireta do dano (poluidor indireto), o que enseja sua responsabilidade objetiva. Precedentes: AgRg no REsp 1.286.142/SC, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/2/2013; AgRg no Ag

Este documento é cópia do original assinado digitalmente por Fabio Costa de Almeida Ferrario. Para conferir o original, acesse o site , informe o processo 0804851-13.2026.8.02.0000 e o código pcrHnkV.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

822.764/MG, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 2/8/2007; REsp 604.725/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 22/8/2005. 7. Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." 8. Cumpre ressaltar que a referida orientação é aplicável também aos recursos interpostos pela alínea a do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido: REsp 1.186.889/DF, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJe de 2.6.2010. 9. Tendo a Corte de origem, à luz dos elementos fático-probatórios dos autos, consignado que o Estado de São Paulo, ora recorrente, falhou no dever de prestação do serviço público ao incorrer em omissão, rever tal entendimento demanda reexame dos elementos de cognição dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. 10. Ressalte-se, por fim, que fica prejudicada a análise da divergência jurisprudencial quando a tese sustentada já foi afastada no exame do Recurso Especial pela alínea a do permissivo constitucional. **AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** 11. No enfrentamento da matéria, o Tribunal de origem, confirmando a sentença, lançou os seguintes fundamentos: "Em que pese o texto legal fazer referência ao termo 'poderá', o comando normativo corresponde a verdadeiro 'poder-dever' da Administração Pública, no caso, da Prefeitura Municipal. Isto porque a regularização de um loteamento clandestino encontra origem na competência constitucional atribuída aos Municípios para a promoção do adequado ordenamento territorial, mediante o planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, CF). **Na medida em que o texto constitucional garante aos Municípios verdadeiro controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, passa a estabelecer limitação ao direito de construir, determinada sob a égide do poder de polícia, assim compreendido: (...) Logo, o poder de polícia a ser exercido pelos Municípios para o adequado ordenamento territorial busca a proteção do interesse público, que é um dever, a maior obrigação da Administração Pública. Além do mais, o 'poder-dever' da Prefeitura do Município em promover a regularização do loteamento clandestino decorre do momento em que a municipalidade tem conhecimento do loteamento ilegal consolidado.** Tanto assim, que já se pronunciou esta 5ª Câmara de Direito Público, em caso semelhante ao dos autos, sob a relatoria da Desembargadora Heloísa Martins Mimessi: (...) **Desse modo, o Município de São Paulo, detentor do poder de polícia em matéria de organização urbana, tem o dever, e não a**



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

faculdade, de promover os atos administrativos e providências executórias para regularizar o loteamento clandestino na área 'Sítio Eldorado' ou 'Irmãos Camargo'. Ainda que alegue que tomou as medidas cabíveis por meio da Instauração do processo administrativo P.A. nº 19970.006.244-9, o dever de regularizar o loteamento clandestino na área discutida nos autos permanece. (...) Sendo assim, em se tratando de área de proteção de mananciais, tem-se o dever do Estado de São Paulo atuar em conjunto com a Municipalidade ré para a regularização da ocupação da área e garantia da preservação do meio ambiente afetado pelo loteamento clandestino instalado pelos réus particulares. Pelo exposto, pelo meu voto, nego provimento aos recursos e ao reexame necessário, mantendo a r. sentença que deu correta solução à lide". 12. A questão de fundo, ou seja, se os Municípios têm o dever de regularizar loteamentos irregulares ou clandestinos e qual a extensão dessa responsabilidade, foi examinada no REsp 1.164.893, de minha relatoria, afetado à Primeira Seção. 13. **O Município é titular do dever de regularizar loteamentos clandestinos ou irregulares, mas sua atuação deve restringir-se 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.** 14. Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida." 15. Cumpre ressaltar que a referida orientação é aplicável também aos recursos interpostos pela alínea a do art. 105, III, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido: REsp 1.186.889/DF, Segunda Turma, Relator Ministro Castro Meira, DJe de 2.6.2010. CONCLUSÃO 16. Agravos conhecidos para se negar provimento aos Recursos Especiais. (STJ - AREsp: 1678232 SP 2020/0059062-4, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 06/04/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 16/08/2021) (sem grifos no original)



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

De acordo com a **CORTE SUPERIOR**, tendo a administração negligenciado no seu dever de fiscalizar, embargando a obra clandestina, resulta a obrigação dos entes públicos de fornecer a infraestrutura mínima capaz de alcançar os moradores **já instalados**, com observância da legislação, possibilitando-lhes a **prestação dos serviços públicos essenciais**, sem descuidar do dever de *"cominar sanções administrativas, civis e penais, cobrar dos responsáveis o custo que sua atuação saneadora acarrete"*.

A fixação de prazo para o cumprimento desta obrigação, todavia, é medida que deve ser adotada com cautela, sob pena de indevida interferência do Judiciário nas políticas públicas.

No caso dos autos em específico, a discussão gravita em torno da prestação de serviço público essencial de distribuição de água encanada, bem essencial que deve ser tratado com prioridade pelas instituições sociais e estatais, com o objetivo de garantir seu fornecimento com regularidade, continuidade, eficiência, segurança e **universalidade**.

A Lei Federal n. **11.445/2007**, com as alterações introduzidas pela Lei Federal nº **14.026/2020** (que estabeleceu os novos marcos legais), estabelece as diretrizes nacionais para o saneamento básico e tem em sua base principiológica a universalização do acesso e efetiva prestação do serviço, que deve ser realizado de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente; como também a eficiência e sustentabilidade econômica, viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços, que podem ser regionalizados e prestados por empresas privadas, mediante contrato de concessão.

Tais princípios, e todos os demais previstos no referido art. 1º da mencionada lei devem ser analisados de forma **harmônica e equilibrada**, garantindo-se o máximo de eficácia possível. Veja-se, a propósito, o dispositivo



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

legal:

Art. 2º Os serviços públicos de saneamento básico serão prestados com base nos seguintes princípios fundamentais:

I - **universalização do acesso e efetiva prestação do serviço;**

II - integralidade, compreendida como o conjunto de atividades e componentes de cada um dos diversos serviços de saneamento que propicie à população o acesso a eles em conformidade com suas necessidades e maximize a eficácia das ações e dos resultados;

III - **abastecimento de água, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo dos resíduos sólidos realizados de forma adequada à saúde pública, à conservação dos recursos naturais e à proteção do meio ambiente;**

IV - disponibilidade, nas áreas urbanas, de serviços de drenagem e manejo das águas pluviais, tratamento, limpeza e fiscalização preventiva das redes, adequados à saúde pública, à proteção do meio ambiente e à segurança da vida e do patrimônio público e privado;

V - adoção de métodos, técnicas e processos que considerem as peculiaridades locais e regionais;

VI - **articulação com as políticas de desenvolvimento urbano e regional, de habitação, de combate à pobreza e de sua erradicação, de proteção ambiental, de promoção da saúde, de recursos hídricos e outras de interesse social relevante, destinadas à melhoria da qualidade de vida, para as quais o saneamento básico seja fator determinante;**

VII - eficiência e sustentabilidade econômica;

VIII - estímulo à pesquisa, ao desenvolvimento e à utilização de tecnologias apropriadas, consideradas a capacidade de pagamento dos usuários, a adoção de soluções graduais e progressivas e a melhoria da qualidade com ganhos de eficiência e redução dos custos para os usuários;

IX - transparência das ações, baseada em sistemas de informações e processos decisórios institucionalizados;

X - controle social;

XI - segurança, qualidade, regularidade e continuidade;

XII - **integração das infraestruturas e dos serviços com a gestão eficiente dos recursos hídricos;**

XIII - redução e controle das perdas de água, inclusive na distribuição de água tratada, estímulo à racionalização de seu consumo pelos usuários e fomento à eficiência energética, ao reúso de efluentes sanitários e ao aproveitamento de águas de chuva;

XIV - **prestação regionalizada dos serviços, com vistas à**



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

geração de ganhos de escala e à garantia da universalização e da viabilidade técnica e econômico-financeira dos serviços;

XV - seleção competitiva do prestador dos serviços; e

XVI - prestação concomitante dos serviços de abastecimento de água e de esgotamento sanitário.

Adiante, o art. 3º da referida lei definiu o saneamento básico como o conjunto de serviços públicos, infraestrutura e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, nos seguintes termos:

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços, infra-estruturas e instalações operacionais de:

a) abastecimento de água potável: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias ao abastecimento público de água potável, desde a captação até as ligações prediais e seus instrumentos de medição;

b) esgotamento sanitário: constituído pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais necessárias à coleta, ao transporte, ao tratamento e à disposição final adequados dos esgotos sanitários, desde as ligações prediais até sua destinação final para produção de água de reúso ou seu lançamento de forma adequada no meio ambiente;

c) limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos: constituídos pelas atividades e pela disponibilização e manutenção de infraestruturas e instalações operacionais de coleta, varrição manual e mecanizada, asseio e conservação urbana, transporte, transbordo, tratamento e destinação final ambientalmente adequada dos resíduos sólidos domiciliares e dos resíduos de limpeza urbana; e

d) drenagem e manejo das águas pluviais urbanas: constituídos pelas atividades, pela infraestrutura e pelas instalações operacionais de drenagem de águas pluviais, transporte, detenção ou retenção para o amortecimento de vazões de cheias, tratamento e disposição final das águas pluviais drenadas, contempladas a limpeza e a fiscalização preventiva das redes;

E, por fim, estabeleceu que as medidas destinadas à ampliação do acesso aos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário deveriam atingir



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

parcela significativa da população até o ano de 2033, nos seguintes termos:

Art. 11-B. Os contratos de prestação dos serviços públicos de saneamento básico **deverão definir metas de universalização que garantam o atendimento de 99% (noventa e nove por cento) da população com água potável e de 90% (noventa por cento) da população com coleta e tratamento de esgotos até 31 de dezembro de 2033**, assim como metas quantitativas de não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento.

§ 1º Os contratos em vigor que não possuírem as metas de que trata o caput deste artigo terão até 31 de março de 2022 para viabilizar essa inclusão.

§ 2º Contratos firmados por meio de procedimentos licitatórios que possuam metas diversas daquelas previstas no caput deste artigo, inclusive contratos que tratem, individualmente, de água ou de esgoto, permanecerão inalterados nos moldes licitados, e o titular do serviço deverá buscar alternativas para atingir as metas definidas no caput deste artigo, incluídas as seguintes:

I - prestação direta da parcela remanescente;

II - licitação complementar para atingimento da totalidade da meta; e

III - aditamento de contratos já licitados, incluindo eventual reequilíbrio econômico-financeiro, desde que em comum acordo com a contratada.

§ 3º As metas de universalização deverão ser calculadas de maneira proporcional no período compreendido entre a assinatura do contrato ou do termo aditivo e o prazo previsto no caput deste artigo, de forma progressiva, devendo ser antecipadas caso as receitas advindas da prestação eficiente do serviço assim o permitirem, nos termos da regulamentação.

§ 4º É facultado à entidade reguladora prever hipóteses em que o prestador poderá utilizar métodos alternativos e descentralizados para os serviços de abastecimento de água e de coleta e tratamento de esgoto em áreas rurais, remotas ou em núcleos urbanos informais consolidados, sem prejuízo da sua cobrança, com vistas a garantir a economicidade da prestação dos serviços públicos de saneamento básico.

§ 5º O cumprimento das metas de universalização e não intermitência do abastecimento, de redução de perdas e de melhoria dos processos de tratamento deverá ser verificado anualmente pela agência reguladora, observando-se um intervalo dos últimos 5 (cinco) anos, nos quais as metas deverão ter sido cumpridas em, pelo menos, 3 (três), e a primeira fiscalização deverá ser realizada apenas ao término do quinto ano de vigência



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

do contrato.

§ 6º As metas previstas neste artigo deverão ser observadas no âmbito municipal, quando exercida a titularidade de maneira independente, ou no âmbito da prestação regionalizada, quando aplicável.

§ 7º **No caso do não atingimento das metas, nos termos deste artigo, deverá ser iniciado procedimento administrativo pela agência reguladora com o objetivo de avaliar as ações a serem adotadas, incluídas medidas sancionatórias, com eventual declaração de caducidade da concessão, assegurado o direito à ampla defesa.**

§ 8º Os contratos provisórios não formalizados e os vigentes prorrogados em desconformidade com os regramentos estabelecidos nesta Lei serão considerados irregulares e precários.

§ 9º Quando os estudos para a licitação da prestação regionalizada apontarem para a inviabilidade econômico-financeira da universalização na data referida no caput deste artigo, mesmo após o agrupamento de Municípios de diferentes portes, fica permitida a dilação do prazo, desde que não ultrapasse 1º de janeiro de 2040 e haja anuência prévia da agência reguladora, que, em sua análise, deverá observar o princípio da modicidade tarifária.

A atenta leitura da Lei Federal nº 11.445/1997 reforça que, nada obstante essencial, a prestação dos serviços públicos de água potável a toda a população **não será imediata**, pois exige estudos, planejamento técnico e orçamentário, com alocação de recursos e observância à legislação (assegurando-se o adequado uso do solo e dos recursos naturais).

Sabe-se que é possível o controle judicial de **políticas públicas** por força das normas que autorizam o controle de constitucionalidade (art. 97, 102, I, “a” e “q”; e art. 103, CF) e da norma que assegura a inafastabilidade do acesso ao judiciário contra lesão ou ameaça a direito (art. 5º, XXXV, CF). No exercício desse controle, prevalece a compreensão de que, para os **direitos fundamentais** – e, especialmente, os sociais – deve ser adotada a interpretação que lhe atribua máxima eficácia. Sobre o controle judicial a doutrina tem se manifestado:

Nesse ponto, é notável o avanço ocorrido no país, sobretudo ao longo da última década. Até então, o discurso predominante na



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

nossa doutrina e jurisprudência era o de que os **direitos** sociais constitucionalmente consagrados não passavam de normas programáticas, o que impedia que servissem de fundamento para a exigência em juízo de prestações positivas do Estado. As intervenções judiciais neste campo eram raríssimas, prevalecendo uma leitura mais ortodoxa do princípio da separação de poderes, que via como intromissões indevidas do Judiciário na seara própria do Legislativo e do Executivo as decisões que implicassem em controle sobre as **políticas públicas** voltadas à efetivação dos **direitos** sociais.

Hoje, no entanto, este panorama se inverteu. Em todo o país, tornaram-se frequentes as decisões judiciais determinando a entrega de prestações materiais aos jurisdicionados relacionadas a **direitos** sociais constitucionalmente positivados. Trata-se de uma mudança altamente positiva, que deve ser celebrada. Atualmente, pode-se dizer que o Poder Judiciário brasileiro “leva a sério” os **direitos** sociais, tratando-os como autênticos **direitos fundamentais**, e a via judicial parece ter sido definitivamente incorporada ao arsenal dos instrumentos à disposição dos cidadãos para a luta em prol da inclusão social e da garantia da vida digna.⁵

Contudo, ao estabelecer prazo de 30 dias para a elaboração dos estudos e de 6 meses para o início e a conclusão das obras e serviços, tomando por base apenas a obrigação genérica atribuída ao Município de Coruripe e ao DAESC, sem a prévia instauração de diálogo entre as partes e sem o devido alinhamento acerca das circunstâncias técnicas, operacionais e financeiras envolvidas no cumprimento da obrigação, o juízo acabou por extrapolar os limites do controle jurisdicional.

Tal conclusão mostra-se ainda mais evidente diante da complexidade das intervenções exigidas, dos elevados custos envolvidos e da necessidade de planejamento e cronograma próprios voltados ao alcance das metas de universalização e eficiência dos serviços de saneamento.

Não se tem dúvidas de que, apesar de ser uma ação originariamente individual, ela traz consigo uma **demanda estrutural**, que exige atuação pública

⁵ SOUZA NETO, Cláudio Pereira de, A proteção Judicial dos Direitos Sociais: Alguns parâmetros Éticos-Jurídicos. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de; SARMENTO, Daniel. **Direitos Sociais: Fundamentos, Judicialização e Direitos Sociais em Espécie**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2010. p. 553 a 555.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

complexa e onerosa para que sejam atingidos os objetivos constitucionais de prestação de serviço público essencial. A doutrina tem destacado que, nessas situações, a atuação do Poder Judiciário deve ser mais dialógica, com vistas à (re)organização e (re)estruturação do serviço público que se encontra em situação de desconformidade contínua:

O processo estrutural é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e em que se pretende alterar esse estado de desconformidade, substituindo-o por um estado de coisas ideal. O melhor caminho para chegar à definição de processo estrutural é a adoção de um raciocínio tipológico: o processo estrutural apresenta certas características típicas, mas, para que seja definido como processo estrutural, não há necessidade de que todas essas características estejam presentes. [...] **O processo estrutural se caracteriza por: (i) pautar-se na discussão sobre um problema estrutural, um estado de coisas ilícito, um estado de desconformidade, ou qualquer outro nome que se queira utilizar para designar uma situação de desconformidade estruturada; (ii) buscar uma transição desse estado de desconformidade para um estado ideal de coisas¹⁸ (uma reestruturação, pois), removendo a situação de desconformidade, mediante decisão de implementação escalonada; (iii) desenvolver-se num procedimento bifásico, que inclua o reconhecimento e a definição do problema estrutural e estabeleça o programa ou projeto de reestruturação que será seguido; (iv) desenvolver-se num procedimento marcado por sua flexibilidade intrínseca, com a possibilidade de adoção de formas atípicas de intervenção de terceiros e de medidas executivas, de alteração do objeto litigioso, de utilização de mecanismos de cooperação judiciária; (v) e, pela consensualidade, que abranja inclusive a adaptação do processo (art. 190, CPC).** [...] No entanto, como dito acima, a multipolaridade não é uma característica essencial do processo estrutural, nem tampouco é uma característica determinante. É possível que o processo seja estrutural e seja bipolar – isto é, envolva apenas dois polos de interesses; também é possível que, a despeito da multipolaridade, o processo não seja estrutura.⁶ (sem grifos no original)

Assim, apesar de reconhecer-se a obrigação do Município de Coruripe e

⁶ DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, n. 75, p. 101-136, jan./mar. 2020. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606558/Fredie_Didier_jr_%26_Hermes_Zaneti_Jr_%26_Rafael_Alexandria_de_Oliveira.pdf. Acesso em: 18 jun. 2026.



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

do DAESC para a implementação de infraestrutura destinada à prestação do serviço essencial de água, os prazos para elaboração de projeto e para início e conclusão das obras devem ser resultantes de diálogo e atuação ponderada entre os atores processuais, não ocorridos no caso concreto.

Esse entendimento é corroborado pelo dever de o aplicador do direito considerar as consequências práticas de sua decisão, nos termos do art. 20 da LINDB. A resultante, com isso, é a ponderação entre os direitos fundamentais e sua materialização de acordo com agendas dialogicamente estabelecidas por meio da participação dos atores processuais envolvidos, a fim de respeitar os próprios desafios que a realidade material da vida impõe.

Não se pode desbordar do entendimento de que a concretização dos direitos demanda recursos, que compõem a moldura real da máxima efetividade dos direitos fundamentais. Isso significa que a realização dos direitos deve se dar no maior grau possível dentro do que a realidade concreta permite. Esses aportes, portanto, devem ser sempre ponderados em uma atividade hermenêutica constitucionalmente comprometida.

Assim por tudo quanto exposto, verifica-se a probabilidade do direito invocado pelo ente público.

O perigo da demora igualmente se encontra configurado, uma vez que a decisão agravada fixou prazo exíguo tanto para a elaboração dos estudos e projetos necessários à reestruturação do sistema de saneamento destinado a atender a residência do agravado quanto para a execução e conclusão das respectivas obras. Ao fazê-lo, desconsiderou as etapas indispensáveis ao adequado planejamento técnico e orçamentário da intervenção, sendo capaz de ocasionar o emprego de recursos elevados, sem um planejamento sistemático, resultando em uma desestruturação da própria administração pública, em prejuízo último a toda a



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

população.

Cumprir, ainda, que o cumprimento apressado da obrigação, motivado pela necessidade de evitar a incidência de multa cominatória, pode comprometer o orçamento municipal, bem como a qualidade e a segurança da solução adotada, resultando na implementação de estrutura inadequada ou insuficiente para a suficiente prestação do serviço público. Em vez de solucionar o problema, tal cenário poderá agravar as deficiências já existentes no sistema de abastecimento de água e esgotamento sanitário, em prejuízo não apenas do agravado, mas também da coletividade atendida pelo serviço.

O contexto apresentado, portanto, não autoriza a consecução liminar de serviço definitivo e irreversível pelo ente público, sem profunda, cooperativa e dialógica análise da matéria, para a instituição de um cronograma e prazos razoáveis, na sistemática própria de solução de problemas estruturantes.

Diante do exposto, **DEFIRO** o efeito suspensivo pleiteado para sobrestar os efeitos da decisão recorrida, determinando, por conseguinte, que o juízo instaure procedimento dialógico, ouvindo as partes em composição, a fim de fixar: i) prazos razoáveis e meio para a mobilização dos recursos; ii) as medidas administrativas, cíveis e penais para contenção da expansão do loteamento irregular, incluindo os procedimentos de fiscalização para fins de regularização; iii) a forma de ressarcimento dos custos decorrentes de atuação saneadora; e iv) as demais medidas estruturantes que se fizerem necessárias.

Oficie-se o Juízo de origem acerca do teor desta decisão, inclusive quanto à necessidade de remessa de cópia dos autos ao Ministério Público, ante a notícia de prática criminosa do loteador, na forma recomendada pelo art. 40 do CPP.

Intime-se a parte agravante para dar-lhe ciência deste pronunciamento,



PODER
JUDICIÁRIO
DE ALAGOAS

Tribunal de Justiça

Gabinete do Des. Fábio Costa de Almeida Ferrario

bem como a parte agravada para, querendo, apresentar contraminuta, nos exatos termos do art. 1.019, II, do Código de Processo Civil.

Encaminhem-se os autos à Procuradoria-Geral de Justiça,

Utilize-se a cópia da presente decisão como ofício/mandado.

Publique-se. Cumpra-se.

Maceió, 18 de junho de 2026.

Des. Fábio Ferrario
Relator