



Número: **1015367-20.2021.4.01.3307**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Vitória da Conquista-BA**

Última distribuição : **16/12/2021**

Valor da causa: **R\$ 5.000.000,00**

Assuntos: **Transporte Terrestre**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA (REU)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
VIABAHIA CONCESSIONARIA DE RODOVIAS S/A (TERCEIRO INTERESSADO)			
AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT (TERCEIRO INTERESSADO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
86570 2560	17/12/2021 12:04	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Subseção Judiciária de Vitória da Conquista-BA
2ª Vara Federal Cível e Criminal da SSJ de Vitória da Conquista-BA

PROCESSO: 1015367-20.2021.4.01.3307
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)
POLO PASSIVO: MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA e outros

DECISÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL propôs a presente ação em desfavor do MUNICIPIO DE VITORIA DA CONQUISTA e da UNIÃO FEDERAL , requerendo, em sede antecipatória, provimento jurisdicional que determine: (I) ao MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA a adoção de medidas administrativas imediatas destinadas a drenagem emergencial das áreas alagadas no bairro Lagoa das Flores, inclusive obras e serviços de engenharia necessários para este fim e (II) à UNIÃO, pela Polícia Rodoviária Federal, a manutenção do serviço público na rodovia BR-116, utilizando-se, inclusive o uso da força, caso necessário.

Narra, em apertada síntese, que:

“Os fatos que ensejaram a presente ação foram investigados no bojo do inquérito civil nº 1.14.007.000749/2018-83, instaurado em 19 de abril de 2016. O procedimento possuía a finalidade de apurar fatos relatados no Procedimento Preparatório nº 1.14.007.000395/2015-24, devido a necessidade de atuação específica do Parquet federal sobre constantes alagamentos que ocorrem em faixa de domínio de rodovia federal circunscrita na zona urbana de Vitória da Conquista, sob responsabilidade do Poder Público e da Concessionária VIA BAHIA.

No âmbito do inquérito o Chefe da 8ª Delegacia da Polícia Rodoviária Federal remeteu ofício (DOC 1) acompanhado do Memorando nº 456/2016/DEL08-BA/SRPRF-BA (DOC 2), datado de dezembro de 2016, em que relata ter constatado nos dois anos antecedentes alagamento nas imediações do Km 812 da Rodovia BR-116, no bairro Lagoa das Flores em Vitória da Conquista. Segundo a autoridade policial, o alagamento provocou insatisfação de populares e tornou recorrentes manifestações nestes meses do ano, resultando em bloqueio do trânsito por meio da queima de madeira e pneus nas faixas de rolamento da rodovia.

Extrai-se do relato a negligência do MUNICÍPIO DE VITORIA DA CONQUISTA em assumir a responsabilidade pelos efeitos causados pela ocupação desordenada do bairro Lagoa das Flores,



como se denota da seguinte passagem do supracitado Memorando: (...) há uma imputação de responsabilidades entre a VIABAHIA e a Prefeitura Municipal que nos faz chegar à conclusão de que, em horizonte próximo, não haverá solução para o problema, o que acarretará novas manifestações e transtornos. Assim, em contato com preposto da VIABAHIA - engenheiro Leandro Correia -, fui informado que a Prefeitura não ofertara necessário projeto para início das obras no local. Por outro lado, manifestantes locais afirmaram que prepostos da Prefeitura estiveram na localidade e disseram que a responsabilidade pela drenagem seria da concessionária.

(...)

Diante da ausência de solução para a questão principal que levou a instauração do inquérito civil público - o alagamento -, o Parquet Federal requisitou perícia à Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise do MPF para identificar a causa determinante para a inundação no local. Após a execução de perícia de campo nos dias 26 e 27 de novembro de 2020, foi elaborado o Laudo Técnico nº 23/2020/SPPEA, que aponta as condições de drenagem nos km 814 a 815 da BR 116 próximo ao Bairro Lagoa das Flores no Município de Vitória da Conquista/BA (DOC 8). Além da inspeção in loco, o relatório apreciou vasta documentação sobre o local, tais como arquivo vetorial georreferenciado do perímetro físico do município de Vitória da Conquista/BA, obtido da base de arquivos do IBGE, arquivo vetor da malha rodoviária da Bahia, Relatório Técnico-Operacional Físico-Financeiro (RETOFF3) de janeiro de 2019 emitido pela VIABAHIA.

A conclusão não deixa dúvida sobre a solução a ser alcançada e a identificação do ente responsável por conduzir o serviço. Segundo os peritos, “a causa principal para o acúmulo de água no Bairro Lagoa das Flores é a falta de planejamento e ocupação do uso do solo.” reiterando, após análise do aumento da taxa de ocupação do solo que a falta de planejamento do crescimento urbano “junto com a ausência total de um sistema de drenagem são as principais causas para o acúmulo de água no Bairro Lagoa das Flores.”

Diante da análise pericial, a Prefeitura de Vitória da Conquista foi instada a tomar conhecimento do laudo e apontar a solução que adotaria. A Prefeitura de Vitória da Conquista, em 17 de fevereiro de 2021, admitiu a defasagem do sistema de drenagem e novamente se esquivou dos seus deveres administrativos, alegando que “a necessidade de elaboração e análise de um grande projeto de micro e macrodrenagem urbana e rodoviária, estudo de viabilidade e execução de obra que se encontram fora da realidade financeira do município no momento hodierno”.

Juntou procuração e documentos.

É o relatório. **DECIDO.**

O Novo CPC subdivide o gênero tutela provisória em duas espécies: tutela provisória de urgência e tutela provisória de evidência, as quais se diferenciam entre si basicamente pelo fato de a primeira ser dependente da premência do tempo, enquanto a segunda não está vinculada a tal requisito.

A tutela de urgência, por sua vez, divide-se em duas subespécies: tutela provisória de urgência antecipada, que visa assegurar a efetividade do direito material, e tutela provisória cautelar, a qual, por sua vez, visa assegurar a efetividade do direito processual.

A antecipação ora requerida amolda-se ao que a referida lei denomina de tutela de urgência antecipada, visto que o pleito provisório se fundamenta no suposto perigo de dano a ser causado caso a tutela não seja deferida.

Nos termos do art. 300 do CPC/2015, a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado



útil do processo.

Pois bem. A presente ação tem como objeto principal compelir o Município de Vitória da Conquista a iniciar as obras estruturais e de saneamento básico, no Bairro Lagoa das Flores, diante dos constantes alagamentos que ocorrem em faixa de domínio de rodovia federal circunscrita na zona urbana de Vitória da Conquista.

É cediço que a Constituição Federal de 1988, no art. 225, erigiu o meio ambiente à categoria de bem de uso comum do povo, asseverando, assim, ser direito de todos tê-lo de maneira ecologicamente equilibrado. Em contrapartida determinou que sua defesa e preservação para as presentes e futuras gerações é dever do Poder Público e de toda a coletividade, consoante texto in verbis:

“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 futuras gerações.”

Visando a melhor atender esses princípios, a própria CF/88, em seu artigo 23, incisos VI e IX, prevê que é competência de todos os entes federativos a efetiva proteção ao meio ambiente, texto in verbis:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...) VI - Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

(...) IX – Promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”.

Mais especificamente sobre a condução da política de desenvolvimento urbano, a Constituição Federal, em seu art. 182, expressamente define que compete ao município essa condução:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Para desempenho dessa competência constitucional e tendo em vista referido objetivo, a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) prevê a seguinte diretriz geral para a política urbana:

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:

(...) 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;

De par com isso, as diretrizes nacionais para o saneamento básico estão estabelecidas na **Lei Federal nº 11.445/2007**. Por meio do seu art. 3º, o Saneamento Básico é definido como um conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, esgotamento sanitário, limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, drenagem e manejo das águas pluviais urbanas, *in verbis*:

Art. 3º Para fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I - saneamento básico: conjunto de serviços públicos, infraestruturas e instalações operacionais de: [\(Redação pela Lei nº 14.026, de 2020\)](#)

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 infra-estrutura 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.



Temos ainda, em completo, o **Decreto nº 7.217/2010**, que regulamenta a Lei no 11.445/2007 e estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico e, em seu art. 26 assim preceitua:

Art. 26. A elaboração e a revisão dos planos de saneamento básico deverão efetivar-se, de forma a garantir a ampla participação das comunidades, dos movimentos e das entidades da sociedade civil, por meio de procedimento que, no mínimo, deverá prever fases de:

I - divulgação, em conjunto com os estudos que os fundamentarem;

II - recebimento de sugestões e críticas por meio de consulta ou audiência pública; e

III - quando previsto na legislação do titular, análise e opinião por órgão colegiado criado nos termos do [art. 47 da Lei nº 11.445, de 2007](#).

(...)

§ 2º Após 31 de dezembro de 2022, a existência de plano de saneamento básico, elaborado pelo titular dos serviços, será condição para o acesso aos recursos orçamentários da União ou aos recursos de financiamentos geridos ou administrados por órgão ou entidade da administração pública federal, quando destinados a serviços de saneamento básico. [\(Redação dada pelo Decreto nº 10.203, de 2020\)](#)

Diante deste cenário, tem-se que as ações e serviços de saneamento básico são essenciais à promoção e proteção à saúde e, sendo assim, são de relevância pública, estando sujeitos a regulamentação, fiscalização e controle pelo Poder Público, nos termos do art. nº 197 da Constituição Federal de 1988.

Mais que isso, tem-se, que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado necessário a uma sadia qualidade de vida (aqui incluído, por óbvio, as ações e serviços de saneamento básico), é, pois, direito humano fundamental, oponível ao Estado nos termos do art. 225 da CF, que viabiliza a garantia da própria vida, pressuposto da dignidade da pessoa humana e, como tal, deve ser incansavelmente protegido e respeitado, sendo inadmissível qualquer conduta comissiva ou omissiva, especialmente da Administração Pública, tendente a ameaçá-lo ou frustrá-lo.

Partindo deste panorama legislativo, tem-se que, no caso dos autos, o MPF comprova, ao menos em sede de cognição perfunctória, que o Município de Vitória da Conquista omitiu-se na ordenação e no controle do uso do solo, do bairro Lagoa das Flores.

Nesse sentido, temos o Laudo Técnico nº 23/2020/SPPEA (id 863255092), com as seguintes constatações:

- I. A causa principal para o acúmulo de água no Bairro Lagoa das Flores é a falta de planejamento e ocupação do uso do solo. Pode-se notar isto pelas imagens a seguir que mostram a ocupação desordenada daquele bairro ao longo dos anos. Esse aumento da taxa de ocupação no local gera uma mudança no coeficiente de escoamento superficial fazendo com que uma parcela da água proveniente das chuvas escoe livremente sem se infiltrar no solo provocando alagamentos.*
- II. O bairro também não possui nenhum sistema de drenagem urbana implantado.*



- III. *A falta de planejamento e ocupação do uso do solo junto com a ausência total de um sistema de drenagem são as principais causas para o acúmulo de água no Bairro Lagoa das Flores.*
- IV. *Por não haver nenhum sistema de drenagem urbana implantado naquele bairro, não há como fazer a captação da água que se acumula nas ruas próximas à BR 116. Desse modo, o problema do acúmulo de água na faixa de domínio da rodovia se agrava.*
- V. *Pelas imagens, é possível constatar que há diversas propriedades que invadem a faixa de domínio da Rodovia BR-116/BA.*

E não é só. Em simples consulta ao Google, com os termos 'alagamento Lagoa das Flores', inúmeras são as notícias dando conta dos inúmeros problemas enfrentados pela população, diante dos constantes alagamentos, sobretudo diante das últimas chuvas que alagaram a região.

Nesse sentido:

<https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2021/12/07/moradores-reclamam-de-alagamentos-e-falta-de-infraestrutura-apos-chuvas-em-vitoria-da-conquista.ghtml>

<https://agenciasertao.com/2021/12/08/moradores-do-bairro-lagoa-das-flores-protestam-apos-lama-invadir-casas/>

<https://www.blogdoanderson.com/2021/12/08/alagamento-na-lagoa-das-flores-com-rio-de-agua-e-muita-lama-vias-seguem-intransitaveis-em-vitoria-da-conquista/>

<https://www.blogdoanderson.com/2021/12/08/impactos-da-chuva-na-lagoa-das-flores-onibus-enfrenta-alagamento-para-seguir-a-rota-em-vitoria-da-conquista/>

<https://blogdosena.com.br/conquista-com-12-familias-desabrigadas-e-bairro-alagado-moradores-da-lagoa-das-flores-protestam-em-frente-a-prefeitura/>

Ainda em sede do Inquérito Civil foi dada vista do laudo acima à Prefeitura de Vitória da Conquista. Esta, por sua vez, não nega a existência os problemas, todavia, alega, em síntese, que *“a necessidade de elaboração e análise de um grande projeto de micro e macrodrenagem urbana e rodoviária, estudo de viabilidade e execução de obra que se encontram fora da realidade financeira do município no momento hodierno”*.

Estabelecidas estas premissas fáticas, tenho que a situação de perigo resta devidamente comprovada.

O *fumus boni juris* avulta dos documentos constantes do inquérito civil instaurado pelo MPF (em especial o Laudo Técnico nº 23/2020/SPPEA - o qual comprovou que o bairro lagoa das flores não possui infraestrutura adequada, alagando quando ocorrem chuvas fortes e que não possui saneamento básico, o que demonstra uma violação às normas de saúde pública e ambientais) e também das notícias diárias nos sítios da web acima destacadas.

Igualmente, o *periculum in mora* é patente, considerando não apenas as chuvas torrenciais dos últimos dias com alagamento da região inviabilizando a locomoção de pessoas e afetando a higiene básica de suas moradias com o ingresso da lama formada nas residências, como também que existe grande probabilidade do surgimento de doenças causadas pela falta de infraestrutura em saneamento básico, inclusive, doenças transmitidas por ratos e mosquitos em água parada, como dengue, zika e outras. O MPF destaca, ainda, que os constantes alagamentos provoca insatisfação de populares que, de forma recorrente, vem fazendo



manifestações nas faixas de rolamento da rodovia e, por consequência, impede o fluxo do trânsito.

Em sendo assim, entendo que o Poder Judiciário não pode admitir que o Município de Vitória da Conquista continue negligenciando um dever legal que é o de promover a execução do Plano Municipal de Saneamento Básico em relação ao bairro Lagoa das Flores.

Em resumo, o dano a ordem jurídica já está sendo causado, merecendo uma tutela emergencial para o fim de cessá-lo e obrigar o Município de Vitória da Conquista a iniciar as obras necessárias no bairro Lagoa das Flores.

E, diga-se de antemão, não há espaço para alegação genérica do princípio da reserva do possível com o objetivo de legalizar sua omissão na implementação das políticas públicas.

Por fim, não obstante haja a prática de se ouvir os réus nessa espécie de demanda antes da apreciação do pedido liminar, tenho que nesse caso tal oitiva é dispensável, seja pelo fato de que o Município de Vitória da Conquista já foi ouvido no inquérito civil e já teve vista da perícia seja por conta da urgência da situação diante das fortes chuvas que alagaram a região nos últimos dias.

Assim, neste ponto, mister o deferimento da antecipação dos efeitos da tutela para determinar que o MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA adote **medidas administrativas IMEDIATAS destinadas a drenagem emergencial das áreas alagadas no bairro Lagoa das Flores**, inclusive obras e serviços de engenharia necessários para este fim.

Por fim, melhor sorte não assiste ao pleito de que seja obrigada a União, por meio da Polícia Rodoviária Federal, na manutenção do serviço público na rodovia BR-116, utilizando-se, inclusive o uso da força, caso necessário.

Não há nada nos autos que evidencie eventual omissão da PRF na sua atuação de manutenção da rodovia em destaque. Ao contrário, o próprio MPF relata que o Inquérito Civil que deu origem a esta ACP foi iniciado, dentre outros fatos, por meio de ofício do Chefe da 8ª Delegacia da Polícia Rodoviária Federal endereça ao MPF, relatando a problemáticas em meados de 2016.

Outrossim, o uso da força deve ser a última das medidas para contenção de manifestações. Apenas e tão somente quando as manifestações extrapolem da razoabilidade – e nada há nos autos neste sentido.

Com efeito, as manifestações e protestos públicos, necessários, legítimos, primordiais para o pleno exercício da democracia e cidadania, são amparados por direitos e garantias fundamentais, como por exemplo, a liberdade de expressão, direito de reunião, liberdade de manifestação, dentre outros, todos previstos na Carta Magna de 1988.

Cediço ainda que diante de manifestações que estejam restringindo ou limitando direitos dos demais cidadãos, ou mesmo colocando em risco a ordem pública, incube ao Estado, por intermédio de suas polícias, intervirem para manter a ordem e garantir a segurança das pessoas, pautando-se pelo respeito aos direitos individuais do cidadão que sofre a intervenção estatal, bem como a deferência à dignidade da pessoa humana, conforme preceitos constitucionais.

Ou seja, essa prerrogativa já é conferida ao Estado (por intermédio de sua polícia repressiva), não cabendo ao Judiciário imiscuir-se nesta seara quando inexistente qualquer indício de ilegalidade ou omissão do Poder Público.

Ante o exposto, **concedo parcialmente a antecipação dos efeitos da tutela**, para determinar que o MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA adote **medidas administrativas IMEDIATAS**



destinadas a drenagem emergencial das áreas alagadas no bairro Lagoa das Flores, inclusive obras e serviços de engenharia necessários para este fim - sob pena de multa diária de R\$1.000,00 (mil reais).

Os réus deverão comprovar documentalmente nos autos, no prazo de 30 dias, o cumprimento da medida antecipatória.

Esclareço, mais uma vez, para que não parem quaisquer dúvidas: **as medidas administrativas para cumprimento da antecipação dos efeitos da tutela devem ser iniciadas de forma IMEDIATA, apenas a comprovação nos autos é que deve ocorrer em 30 dias corridos.**

Cite-se e intime-se.

Sem prejuízo, tal como requer o MPF (id 863255064), intime-se a VIABAHIA CONCESSIONARIA DE RODOVIAS S/A e a AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES para que tomem conhecimento da presente ação civil pública e informem se tem interesse em intervir no presente feito e sob que condição.

Vitoria da Conquista, data no rodapé.

