



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

DESPACHO

Agravo de Instrumento Processo nº **2146744-37.2017.8.26.0000**

Relator(a): **Marrey Uint**

Órgão Julgador: **3ª Câmara de Direito Público**

Vistos.

1) Trata-se de agravo de instrumento tirado de decisão (fls., prolatada pelo MM. Juiz Cândido Alexandre Munhóz Pérez), que nos autos de ação civil pública, indeferiu o pedido de tutela de urgência, que almeja:

a) a remoção de famílias residentes no setor denominado R3 (alto risco de escorregamento) do bairro/lotes/ocupação indicado na inicial, conforme o parecer técnico 148222-205 do IPT, bem como o alojamento das famílias em local adequado, ou o pagamento de aluguel social, no prazo de 90 (noventa) dias, interditando a área e impedindo novas ocupações, sob pena de multa diária, que se sugere seja de 500 UFESPs;

b) que realize estudos específicos de estabilidades de taludes nos pontos onde foram identificadas situações de riscos geológicos e geotécnicos na área de risco, e a execução de contenções que melhor respondam aos esforços solicitantes, no prazo de 60 dias, contados a partir do esgotamento do prazo do item "a", sob pena de multa diária, que sugere seja de 100 UFESPs; e

c) que promova o cercamento e sinalização com placas das áreas em que forem realizadas as remoções das moradias – como setor de alto risco de deslizamento – R-3, a fim de evitar novas construções de moradias e tornar ineficaz as ações concretizadas, com prazo de 30 dias para cercamento, contados a partir da remoção das famílias, sob pena de multa diária, que sugere seja de 10 UFESPs;

É o relatório do essencial.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A complexidade da demanda em questão faz com que o impasse colocado deva ser analisado sob diversos primas, para tanto, a seguir, passa-se ao enfrentamento da matéria colocada, com subdivisão didática.

i) SÍNTESE FÁTICA, PROCESSUAL E PRIMEIRAS DELIBERAÇÕES

Foram distribuídos a este Relator doze agravos de instrumento (2146719-24.2017, 2146733-08.2017, 2146744-37.2017, 2146753-96.2017, 2146759-06.2017, 2146763-43.2017, 2146777-27.2017, 2146786-86.2017, 2146791-11.2017, 2146794-63.2017, 2146806-77.2017 e 2146815-39.2017), cada qual tem origem em uma ação civil pública distinta, com pedido de tutela de urgência, movida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face da Municipalidade de Guarujá. As pretensões possuem a mesma causa de pedir próxima e remota, assim como pedido, com peculiaridades fáticas no que tange ao local e ao número de famílias sujeitas ao pedido de remoção. É possível que, ao cabo das demandas, no que tange a cada área, conclua-se de forma diversa sobre a necessidade de remoção e sua extensão. A tramitação individual de cada recurso melhor delimitara a tutela jurisdicional ao bem da vida perseguido, para cada comunidade, conferindo maior pessoalidade na prestação jurisdicional.

O local e as famílias atingidas se resumem no seguinte quadro, extraído dos autos da própria ação civil pública:

Número do agravo de instrumento	Local	Quantidade de moradias e risco
2146719-24.2017	Barreira do João Guarda	42 moradias – R 3 (alto risco)
2146733-08.2017	Bairro do Canta Galo	36 moradias – R 3 (alto risco)
2146744-37.2017	Bairro Morro do Engenho	307 moradias – R 3 (alto risco)
2146753-96.2017	Bairro Jardim Bela Vista	225 moradias – R 3 (alto risco)
2146759-06.2017	Jardim Três Marias	11 moradias – R 3 (alto risco)
2146763-43.2017	Bairro Morro da Cachoeira	238 moradias – R 3 (alto risco)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

2146777-27.2017	Bairro do Perequê	83 moradias – R 3 (alto risco)
2146786-86.2017	Bairro Praia do Góes	12 moradias – R 3 (alto risco)
2146791-11.2017	Bairro Vale da Morte	130 moradias – R 3 (alto risco)
2146794-63.2017	Bairro Vila Baiana	313 moradias – R 3 (alto risco)
2146806-77.2017	Bairro Vila Edna	52 moradias – R 3 (alto risco)
2146815-39.2017	Bairro Vila Júlia	170 moradias – R 3 (alto risco)
Total: 12 processos		Total: 1619 moradias

A empreitada almejada pelo “Parquet”, se considerada em sua inteireza, envolveria número inestimado de moradores. Não há dados precisos de quantas pessoas seriam removidas de seus lares.

A citação de todos os moradores envolvidos na contenda a inviabilizaria processual e materialmente, formaria litisconsórcio multitudinário que atentaria contra os mais básicos princípios processuais, dentre os quais, o da econômica, celeridade e instrumentalidade, lealdade, cooperação e boa-fé. Por outro lado, as famílias não podem ficar sem representação técnica nos autos, uma vez que são diretamente interessadas no deslinde da causa e a decisão irá afetar suas esferas jurídicas, inclusive, direitos fundamentais.

Assim, utilizando-se da analogia “legis”, o NCPC prevê a possibilidade de intimação da Defensoria Pública na hipótese da lide envolver pessoas em situação de hipossuficiência econômica (art. 554, §1º, do NCPC: “Das ações possessórias”), o que evidentemente é o caso dos autos. Portanto, desde logo, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo deve ser intimada tanto “a quo”, como “ad quem” para participar da ação civil pública e deste recurso, representando os interesses dos hipervulneráveis organizacionais. A Defensoria Pública, respeitando sua independência funcional e opção técnica, “in casu”, em princípio, deve assumir duplo papel, isto é, de representante legal dos substituídos, em legitimação extraordinária, e “custos vulnerabilis”, devendo sempre ser ouvida depois das partes e antes de qualquer medida judicial.



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A participação do Ministério Público do Estado de São Paulo a este título, isto é, em favor das famílias envolvidas, é insuficiente e, até certo ponto, certamente, colidente com os interesses de parte dos moradores, que possivelmente não vão querer sair de suas casas.

O Ministério público tem competência para ajuizar ação civil pública em matéria de direito urbanístico, assim como direito coletivo (Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (...) I - o Ministério Público (...); Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (...) IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; (...) VI - à ordem urbanística, Lei nº 7.347/85). A legitimidade da Defensoria também é retirada do mesmo diploma, alterando-se a remição supra para o disposto ao art. 5º, II, lembrando-se, ainda, do microsistema de tutela coletiva, que dá ensejo ao arcabouço normativo previsto no CDC (Lei nº 8.078/90) e ação popular (Lei nº 4.717/65). Dessa forma, resta talhada a competência e a legitimidade do "Parquet", bem como a necessidade de atuação da Defensoria Pública.

A Administração Pública, por seu turno, possui o dever/poder de zelar pelo interesse público primário, mormente quando está em risco o direito do cidadão à vida, à dignidade e à moradia. Temas de interesse local, mormente urbanísticos, de fato, é atribuição constitucional dos municípios (art. 30, VIII, da CF/88, a saber: Compete aos Municípios: (...) VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano). Neste cenário, a legitimidade da passiva da Municipalidade de Guarujá é inafastável, sendo também a ela atribuível a medidas requeridas nesta contenda, diante da ordem exarada pelo constituinte originário.

II) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Restou demonstrado nos autos, tanto por meio de inquéritos civis quanto por intermédio de laudo lavrado pelo IPT, que as áreas mencionadas são as denominadas áreas de alto risco. A Lei nº 6.766/79, que dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências, trata das áreas loteáveis, vedando a ocupação humana em áreas de risco, oportuna à transcrição:

Art. 3º Somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas pelo plano diretor ou aprovadas por lei municipal.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(Redação dada pela Lei nº 9.785, de 1999)

Parágrafo único - Não será permitido o parcelamento do solo:

I - em terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II - em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III - em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV - em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V - em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

(...)

Art. 12. O projeto de loteamento e desmembramento deverá ser aprovado pela Prefeitura Municipal, ou pelo Distrito Federal quando for o caso, a quem compete também a fixação das diretrizes a que aludem os arts. 6º e 7º desta Lei, salvo a exceção prevista no artigo seguinte.

§ 1º O projeto aprovado deverá ser executado no prazo constante do cronograma de execução, sob pena de caducidade da aprovação. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2º Nos Municípios inseridos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, a aprovação do projeto de que trata o caput ficará vinculada ao atendimento dos requisitos constantes da carta geotécnica de aptidão à urbanização. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) (Vigência)

§ 3º É vedada a aprovação de projeto de loteamento e desmembramento em áreas de risco definidas como não edificáveis, no plano diretor ou em legislação dele derivada. (Incluído pela Lei nº 12.608/12)

(grifos nossos)

Áreas de risco são glebas consideradas impróprias ao assentamento humano por estarem sujeitas a riscos naturais ou decorrentes da ação antrópica, por exemplo, margens de rios sujeitas à inundação, florestas sujeitas a incêndios, áreas de alta declividade (encostas ou topos de morros) com risco de desmoronamento ou deslizamento de terra, áreas contaminadas por resíduos tóxicos, etc.

A matéria de fundo, evidentemente, pode ser enfrentada em sede de ação civil pública, não é outra a jurisprudência do STJ:

Processo: AgInt no REsp 1554148 / RJ



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL: 2015/0223877-3

Relator(a): Ministro HERMAN BENJAMIN (1132)

Órgão Julgador: T2 - SEGUNDA TURMA

Data do Julgamento: 02/02/2017

Data da Publicação/Fonte: DJe 03/03/2017

Ementa: ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ÁREA DE RISCO DE DESLIZAMENTO DE ENCOSTA. AUSÊNCIA DE OMISSÃO ADMINISTRATIVA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PELA ADMINISTRAÇÃO. ACÓRDÃO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. INVIABILIDADE DE ANÁLISE EM RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA FÁTICA-PROBATÓRIA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra o município e o Estado do Rio de Janeiro, visando compelir os referidos entes públicos a planejar e executar políticas públicas aptas a diminuir os riscos de deslizamentos na Comunidade Morro do Juramento.

2. Da leitura do acórdão recorrido, depreende-se que o cerne da questão foi debatido apenas com fundamento constitucional, pois houve análise acerca da possibilidade de intervenção do Poder Judiciário na formulação e execução de políticas públicas pelo Poder Executivo sem que se fira o princípio da separação dos poderes.

3. Assim, verifico que a matéria é de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 102, III, do permissivo constitucional. Assim, não é possível analisar a tese recursal sob pena de usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal estabelecida nas alíneas do inciso III do artigo 102 da Constituição Federal.

4. Ademais, o Tribunal de origem, assentado no conjunto fático-probatório dos autos, entendeu que os entes políticos cumpriram com o dever de executar as políticas públicas aptas a sanar o problema. É inviável, portanto, analisar a tese defendida no Recurso Especial de que há omissão do Poder Público em executar programas de contenção das encostas, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.

5. Agravo Interno não provido.

(grifos nossos)

Processo: MC 20820 / RJ

MEDIDA CAUTELAR: 2013/0094618-7

Relator(a): Ministro HERMAN BENJAMIN (1132)

Órgão Julgador: T2 - SEGUNDA TURMA

Data do Julgamento: 22/11/2016

Data da Publicação/Fonte: DJe 30/11/2016



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ementa: PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CAUTELAR AJUIZADA PARA SUBIDA IMEDIATA DE RECURSO ESPECIAL RETIDO COM BASE NO ART. 542, § 3º, DO CPC/1973. EXCEPCIONALIDADE NÃO DEMONSTRADA. REMOÇÃO DOS MORADORES DE ÁREA DE EMERGÊNCIA. RISCO DE DESABAMENTO. MORRO DO CAVALÃO. NECESSIDADE. REALIZAÇÃO DE OBRAS DE CONTENÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE APRECIÇÃO DOS REQUISITOS DA TUTELA ANTECIPADA. SÚMULA 735/STF. REEXAME DE PROVAS. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ.

1. Conforme consta da petição inicial " O MM. Juízo de 1º grau determinou, em caráter liminar, que o ora recorrente efetuasse o remanejamento/remoção dos moradores de áreas de risco, com o pagamento da respectiva assistência social à estes, o reassentamento destes moradores, bem como a realização de obra de micro e macro drenagem e de projetos de obras de contenção na comunidade do Morro do Cavalão, principalmente na Travessa Maria Custódia, acima da Rua Joaquim Távora, sob pena de multa diária".

2. Nos termos do art. 542, § 3º, do CPC/1973, o Recurso Especial interposto contra decisão interlocutória em processo de conhecimento, cautelar ou Embargos à Execução permanecerá retido nos autos e somente será processado se reiterado no prazo para as contrarrazões ou para a interposição do recurso contra a decisão final.

3. A norma guarda coerência com o sistema da Constituição. Da expressão "em única ou última instância" contida no inciso III do art. 105 da Constituição já se extrai a conclusão de que, em regra, não pode ser cabível processamento imediato de Recurso Especial contra decisão interlocutória, pois, por sua própria natureza, as decisões interlocutórias não terão sido realmente decididas em única ou última instância até que se esgotem todos os recursos cabíveis dentro do Tribunal Regional Federal ou Tribunal de Justiça.

4. "A jurisprudência desta Corte Superior admite, excepcionalmente, o processamento do recurso sujeito, em princípio, à retenção, nas hipóteses em que a decisão impugnada, apesar de interlocutória, se revele capaz de ocasionar danos irreparáveis ou de difícil reparação à parte, uma vez que nestas situações a retenção do recurso enseja a inutilidade do provimento jurisdicional ante a perda de objeto do especial" (AgRg na MC 16.081/BA, Rel. Ministro Vasco Della Giustina, Desembargador convocado do TJ/RS, DJe 3/11/2009).

5. A simples alegação de inexistência de recursos e de previsão orçamentária para a realização de importantes obras de infraestrutura não serve para proteger o administrador incompetente e omissor.

6. A Administração Pública possui o dever/poder de zelar pelo interesse público, principalmente quando está em risco o direito do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

cidadão à dignidade e à moradia.

7. Ademais, a verificação de que o Município recorrente realizou e vem realizando diversas obras em áreas de risco em várias localidades da cidade encontra óbice na Súmula 7 do STJ.

8. A orientação jurisprudencial do STJ é pacífica no sentido de que não é cabível Recurso Especial para reexaminar questões relativas à verificação dos requisitos para a antecipação dos efeitos da tutela ou apreciação de medida liminar, em decorrência da sua natureza precária, sujeita à modificação a qualquer tempo, devendo ser confirmada ou revogada pela sentença de mérito. Incidência da Súmula 735/STF.

9. Ação Cautelar improcedente.

(grifos nossos)

Superada a questão da possibilidade jurídica da demanda, o estudo dos autos nos leva à forçosa conclusão de que há direitos fundamentais (vida e dignidade humana) e sociais (moradia) em debate.

O direito a vida e a dignidade humana tem fulcro na Constituição Federal:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

E, ainda:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

à propriedade, nos termos seguintes:
(...)

Tais direitos também são reconhecidos pela Convenção Americana de Direitos Humanos (art. 4º, itens 1 a 6 e art. 5º, itens 1 a 6). Tais direitos merecem ser resguardados, com absoluta prioridade, ainda que haja resistência dos envolvidos.

O direito á moradia tem assento constitucional na Carta de 1988, como direito social, "in verbis":

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.
(grifos nossos)

A Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), incorporada ao direito brasileiro com "status" supralegal, consagra a progressiva implantação dos direitos sociais, apregoando:

DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS

Artigo 26. Desenvolvimento progressivo

Os Estados Partes comprometem-se a adotar providências, tanto no âmbito interno como mediante cooperação internacional, especialmente econômica e técnica, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, reformada pelo Protocolo de Buenos Aires, na medida dos recursos disponíveis, por via legislativa ou por outros meios apropriados.

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, também incorporada ao direito brasileiro com "status" supralegal, também enfrenta a questão:

ARTIGO 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequando para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

- a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;
- b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios.

Normas programáticas possuem eficácia positiva. Direitos sociais, espécie do gênero direito fundamental, têm aplicação imediata (art. 5º (...) § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata) . A questão de fundo não cuida propriamente do denominado ativismo judicial, mas sim de direcionamento de políticas públicas, minimamente necessárias aos municípios. Neste diapasão, argumentos como a reserva do possível, escassez orçamentária e infringência à separação de poderes, não encontram pálio.

A ação civil pública em análise, de forma resumida, nada mais almeja do que implementar o direito social à moradia, em condições dignas, retirando os moradores das áreas de risco, protegendo-lhes a vida. O direito em comento, com berço constitucional e internacional pode, em certa medida, se contrapor ao interesse individual do morador de permanecer no local, ainda que sujeito ao risco de deslizamento. Este arbítrio do morador merece ser respeitado, não se pode simplesmente retirar pessoas de suas casas e “lança-las em outro canto”, ao bel-prazer dos Órgãos encarregados de supostamente proteger seus interesses.

Colhe-se dos autos, com o advento do estudo técnico destinado a atualização dos dados e do Plano Municipal de Redução de Riscos, houve um aumento exponencial das áreas de risco e do número de moradias fixadas em área de risco geológico, totalizando 1.644 (um mil e seiscentos e quarenta e quatro) moradias em área de risco alto (R-3). O novo relatório técnico elaborado pelo IPT, com a finalidade de realizar a atualização do Plano Municipal de Redução de Risco do Município de Guarujá, foi apresentado à Promotoria de Justiça, elencando 13 áreas de



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

risco, quais sejam: 1) Perequê; 2) Morro do Bio; 3) Canta Galo; 4) Barreira do João Guarda; 5) Vila Baiana; 6) Jardim Três Marias; 7) Vale da Morte; 8) Vila Júlia; 9) Jardim Bela Vista; 10) Vila Edna; 11) Morro do Engenho; 12) Morro da Cacheira; e 13) Praia do Góes. Dessas, áreas, conforme quadro analítico acima, não há recurso no que tange ao "Morro do Bio", ao menos distribuído a este Relator.

O tema de fundo, lamentavelmente, não é incomum no Judiciário Paulista, esta Corte já determinou a remoção de famílias de área de risco, em sede liminar, em casos análogos:

Apelação: 0034434-42.2011.8.26.0224

Relator(a): Maria Laura Tavares

Comarca: Guarulhos

Órgão julgador: 5ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 31/07/2017

Data de publicação: 03/08/2017

Data de registro: 03/08/2017

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Pretensão de compelir a Municipalidade de Guarulhos à reparação dos danos urbanísticos e ambientais causados à área de preservação permanente ocupada pelo assentamento denominado Jardim Santa Rita I, removendo e alojando as famílias residentes nas áreas de risco, para outro local – Preliminares afastadas – Ausência de litisconsórcio necessário - Município que é responsável pelo ordenamento da ocupação urbana em seus limites geográficos – Competência comum para fiscalizar o meio ambiente (art. 23, VI, CF) – Ocupação irregular de área de proteção permanente e com risco de deslizamento – Omissão da Administração Municipal no exercício do Poder de Polícia – Ausência de discricionariedade - Impossibilidade de regularização fundiária do local – Necessidade de remoção dos invasores e recomposição do meio ambiente - Sentença parcialmente modificada, apenas para que o valor da multa por atraso no cumprimento da obrigação de fazer seja recolhido ao Fundo Municipal de Meio Ambiente Fundamental, instituído pela Lei Municipal nº 6.109/2005 – Sentença parcialmente modificada – Recurso voluntário da Municipalidade de Guarulhos parcialmente provido.

Apelação: 0012666-94.2010.8.26.0224

Relator(a): J. M. Ribeiro de Paula

Comarca: Guarulhos

Órgão julgador: 12ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 19/07/2017



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Data de publicação: 20/07/2017

Data de registro: 20/07/2017

Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Ação proposta pelo Ministério Público contra o Município de Guarulhos, partes [ativa e passiva] legítimas à composição do processo civil. Ocupação de área pública – Dever do Município de conservá-la e de preservá-la de ocupação clandestina – Ofensa ao direito ambiental e urbano – Remoção e assentamento das famílias; necessária recomposição do meio ambiente – Obrigação resultante de responsabilidade objetiva, que não depende de culpa. Sentença de procedência da ação, confirmada – Recurso de apelação do Município, desprovido.

3007585-11.2013.8.26.0224 Reexame Necessário

Relator(a): Heloísa Martins Mimessi

Comarca: Guarulhos

Órgão julgador: 5ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 05/06/2017

Data de publicação: 07/06/2017

Data de registro: 07/06/2017

Ementa: EMBARGOS À EXECUÇÃO. Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Obrigação de urbanização e desocupação das áreas de risco do Jardim São Rafael. Execução da multa pactuada. Possibilidade. Descumprimento parcial verificado. Valor da multa reduzido pelo juízo a quo. Valor proporcional e razoável diante da natureza dos direitos que se buscam proteger no ajuste. Manutenção. Pedido de destinação do valor executado ao Fundo Municipal de Habitação. Pedido não deduzido na inicial, ou previsto no TAC. Não conhecimento. Embargos julgados parcialmente procedentes. Sentença mantida. Recurso desprovido, na parte conhecida.

No que se refere à competência, medida da jurisdição, cediço que a questão de fundo não é de ordem afeta ao direito ambiental, mas sim, ao direito urbanístico:

Agravo de Instrumento nº 2077253-40.2017.8.26.0000

Relator(a): Paulo Ayrosa

Comarca: Mogi das Cruzes

Órgão julgador: 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente

Data do julgamento: 29/06/2017

Data de publicação: 02/07/2017

Data de registro: 02/07/2017

Ementa: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PARCELAMENTO DO SOLO – PEDIDO DE REGULARIZAÇÃO DE LOTEAMENTO, REGISTRÁRIA E URBANÍSTICA, ALÉM DE



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

REMOÇÃO DOS OCUPANTES E DEMOLIÇÃO DE EDIFÍCIOS LOCALIZADOS EM ÁREA DE RISCO SUJEITA A INUNDAÇÃO – QUESTÃO DE SAÚDE PÚBLICA, SENDO A AMBIENTAL ABORDADA DE MANEIRA REFLEXA E SECUNDÁRIA – INCOMPETÊNCIA DAS CÂMARAS RESERVADAS AO MEIO AMBIENTE – RECURSO NÃO CONHECIDO - SUSCITAÇÃO DE CONFLITO DE COMPETÊNCIA. Tratando-se de ação civil pública, ajuizada em face da Municipalidade que visa à regularização de loteamento, registrária e urbanística, bem como remoção de ocupantes de área de risco sujeita a constantes inundações, repousando o cerne da demanda em suposta descon sideração de normas e regulamentos de direito urbanístico e, ainda, de controvérsia relacionada à saúde dos munícipes, considerando, ainda, que a apuração de eventual dano ao meio ambiente se dá de maneira apenas reflexa e secundária, falece competência a esta 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente para apreciar o tema, pelo que o feito deve ser redistribuído a uma das C. Câmaras de Direito Público desta Corte.

Nota-se, portanto, que a Corte frequentemente autoriza medidas como as requeridas neste recurso, em prol do direito à vida, saúde e da dignidade humana.

A tutela recursal também almeja que a Municipalidade seja compelida a realizar estudos específicos de estabilidades de taludes nos pontos de risco geológico e geotécnico. Oportuna a transcrição do disposto no art. 42-A do Estatuto da Cidade:

Art. 42-A. Além do conteúdo previsto no art. 42, o plano diretor dos Municípios incluídos no cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos deverá conter: (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

I - parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo, de modo a promover a diversidade de usos e a contribuir para a geração de emprego e renda; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

II - mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

III - planejamento de ações de intervenção preventiva e realocação de população de áreas de risco de desastre; (Incluído pela Lei nº 12.608,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de 2012)

IV - medidas de drenagem urbana necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; e (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

V - diretrizes para a regularização fundiária de assentamentos urbanos irregulares, se houver, observadas a Lei no 11.977, de 7 de julho de 2009, e demais normas federais e estaduais pertinentes, e previsão de áreas para habitação de interesse social por meio da demarcação de zonas especiais de interesse social e de outros instrumentos de política urbana, onde o uso habitacional for permitido. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

VI - identificação e diretrizes para a preservação e ocupação das áreas verdes municipais, quando for o caso, com vistas à redução da impermeabilização das cidades. (Incluído pela Lei nº 12.983, de 2014)

§ 1o A identificação e o mapeamento de áreas de risco levarão em conta as cartas geotécnicas. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 2o O conteúdo do plano diretor deverá ser compatível com as disposições insertas nos planos de recursos hídricos, formulados consoante a Lei no 9.433, de 8 de janeiro de 1997. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 3o Os Municípios adequarão o plano diretor às disposições deste artigo, por ocasião de sua revisão, observados os prazos legais. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)

§ 4o Os Municípios enquadrados no inciso VI do art. 41 desta Lei e que não tenham plano diretor aprovado terão o prazo de 5 (cinco) anos para o seu encaminhamento para aprovação pela Câmara Municipal. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012)
(grifos nossos)

O estudo requerido, portanto, decorre diretamente do texto legal. Cabendo à Municipalidade realizar os estudos geológicos e geotécnicos no local, para tanto, não precisa aguardar o cadastro nacional para dar início à medida requerida nesta ação civil pública. O cadastro nacional, em verdade, segue em passos lentos: <http://www.cnm.org.br/comunicacao/noticias/regulamentacao-de-cadastro-de-municipios-em-area-de-risco-e-tema-de-audiencia-na->



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

[camara](#), não podendo/devendo os Municípios se omitirem, sob tal justificativa.

III)ANÁLISE DA TUTELA RECURSAL PRETENDIDA

Bem analisados os autos, “prima facie”, estão presentes os requisitos indispensáveis para a concessão da tutela de urgência, quais sejam: probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e perigo de dano (*periculum in mora*). Determina o artigo 300, caput, do novo Código de Processo Civil que: “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”. A probabilidade do direito se traduz na diretriz constitucional que encarrega à Municipalidade de bem gerenciar o planejamento do solo urbano, resguardando o direito social à moradia digna, bem como tutelando a vida dos residentes. O perigo de dano é extraído da possibilidade real de deslizamento de terras na área indicada, o que certamente deixaria diversas pessoas feridas, causando também óbitos. Não se pode olvidar das fortes chuvas de verão que castigam com veemência as moradias localizadas em áreas de risco.

Em face do exposto, conheço do recurso com a antecipação dos efeitos da tutela recursal, para que:

- i)a Defensoria Pública do Estado de São Paulo seja intimada “a quo” e “ad quem”, para compor o polo passivo da lide e do presente recurso, como representante processual e/ou “custos vulnerabilis”, respeitando-se sua independência funcional;
- ii)a remoção das famílias instaladas em área de alto risco (R-3) no bairro/lotes/ocupação em comento, com alocação em local adequado ou pagamento de aluguel social, devendo providenciar a interdição da área para impedir novas ocupações, promovendo o cercamento e sinalização da área em que foram realizadas as remoções. Cabe à Administração Municipal bem informar e educar sobre a medida que está sendo levada a efeito, com respectivo prazo razoável para desocupação voluntária.

Conforme quadro acima, as moradias afetadas pela medida, a remoção nas localidades que possuam até 50 moradias, deve se dar em até 100 dias (Barreira do João Guarda, Bairro do Canta Galo, Jardim Três Marias e Bairro Praia do Góes); as que possuam entre 51 e 100 moradias deve se dar em até 150 dias (Bairro do Perequê e Bairro Vila



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Edna); e as que possuam mais de 101 moradias deve se dar em até 200 dias (Bairro Morro do Engenho, Bairro Jardim Bela Vista, Bairro Morro da Cachoeira, Bairro Vale da Morte, Bairro Vila Baiana e Bairro Vila Júlia). Com participação ampla do Ministério Público e da Defensoria Pública, bem com da Secretaria encarregada no âmbito local. Os prazos contam-se a partir da intimação da Municipalidade, a ser realizada pelo Magistrado “a quo”, encarregado da execução; e

(iii) realizar estudos específicos de estabilidades de taludes nos pontos de risco geológico e geotécnico;

Todas as medidas de execução e concretização da presente decisão devem ser levadas a efeito pelo Magistrado “a quo”, visto que próximo ao local do litígio, e melhor conhecedor das potencialidades e limitações locais.

A gradação dos dias para execução da tutela deferida, atendendo aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, teve por base deferir mais tempo onde há necessidade de remoção/informação/educação em direitos de maior quantidade de moradores, inclusive, para tonar a medida plausível de execução.

As “astreintes” ficam ao encargo do Magistrado “a quo” encarregado da plena satisfação da presente tutela recursal, autorizando, por óbvio, quaisquer das medidas previstas no art. 139 do NCPC.

2)Comunique-se, com urgência, ao Douto Magistrado “a quo”, devendo este providenciar a intimação da Municipalidade e da Defensoria Pública, para as providencias pertinentes.

3)Intime-se o Agravado para que, querendo, apresente contraminuta nos termos do art. 1019, II, do NCPC.

4)Em seguida, para parecer, à Douta Procuradoria Geral de Justiça (art. 1019, III, do NCPC) e à Defensoria Pública do Estado de São Paulo, para sua atuação como “custos vulnerabilis”.

5) Após, conclusos para julgamento.

Int.

São Paulo, 4 de dezembro de 2017



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Marrey Uint
Relator