Fernanda Costa Meneses Nunes

A POLÍTICA URBANA CONSTITUCIONAL E O EMBATE ENTRE OS DIREITOS À MORADIA E AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO NO TJSP

Monografia apresentada à Escola de Formação da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP, sob orientação da Professora Marina Zago.

São Paulo

2013

Resumo

O cenário urbano é marcado por uma série de conflitos sócio-jurídicos, dentro os quais o embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O objetivo dessa pesquisa é analisar esse embate para determinar qual direito prevalece, quando e sobre quais condições. Para tanto, foram analisados casos do TJSP que envolviam loteamentos irregulares em Área de Preservação Permanente ou Área de Proteção e Recuperação de Mananciais. A conclusão do trabalho é de que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sempre prevalece frente ao direito à moradia. Dessa forma, haveria na jurisprudência do TJSP a visão do direito ao meio ambiente equilibrado enquanto um "super direito" e do direito à moradia enquanto um "sub direito".

Acórdãos citados

TJ/SP 0005044-16.2000.8.26.0223; TJ/SP 0004505-25.2007.8.26.0443; TJ/SP 0275967-53.2012.8.26.0000; TJ/SP 0002109-51.1997.8.26.0338; TJ/SP 0016667-13.2013.8.26.0000; TJ/SP 0535451-31.1997.8.26.0100; TJ/SP 0147136-55.2010.8.26.0000; TJ/SP 0001214-95.2011.8.26.0695; TJ/SP 0002647-74.2003.8.26.0450; TJ/SP 0000623-32.2001.8.26.0648; TJ/SP 0113447-26.2008.8.26.0053; TJ/SP 0136157-63.2012.8.26.0000; TJ/SP 0008091-43.2010.8.26.0224; TJ/SP 0369748-37.2009.8.26.0000; TJ/SP 0126926-12.2012.8.26.0000; TJ/SP 0000508-65.2007.8.26.0368; TJ/SP 9095625-30.2008.8.26.0000; TJ/SP 9134897-94.2009.8.26.0000; TJ/SP 0009986-33.2011.8.26.0053; TJ/SP 0357025-83.2009.8.26.0000; TJ/SP 9197734-59.2007.8.26.0000; TJ/SP 0240891-70.2009.8.26.0000; TJ/SP 0152797-78.2011.8.26.0000; TJ/SP 9199352-15.2002.8.26.0000; TJ/SP 0022534-55.2011.8.26.0000; TJ/SP 0022534-55.2011.8.26.0000; TJ/SP 9256425-32.2008.8.26.0000; TJ/SP 9100903-46.2007.8.26.0000; TJ/SP 0017929-32.2012.8.26.0000; TJ/SP 0139222-08.2008.8.26.0000; TJ/SP 0180489-18.2012.8.26.0000; TJ/SP 9149201-35.2008.8.26.0000; TJ/SP 9215463-35.2006.8.26.0000; TJ/SP 0079421-71.2008.8.26.0224; TJ/SP 0000001-31.2006.8.26.0048; TJ/SP 0138851-05.2012.8.26.0000;

TJ/SP 0060615-88.2002.8.26.0000; TJ/SP 0029920-05.2012.8.26.0000;
TJ/SP 0171732-11.2007.8.26.0000; TJ/SP 0019642-82.2009.8.26.0344;
TJ/SP 9101908-35.2009.8.26.0000; TJ/SP 0171732-11.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0171732-11.2007.8.26.0000; TJ/SP 0006456-39.2009.8.26.0587;
TJ/SP 0266190-49.2009.8.26.0000; TJ/SP 9121029-64.2000.8.26.0000;
TJ/SP 0025262-45.2006.8.26.0000; TJ/SP 0388483-21.2009.8.26.0000;
TJ/SP 9170905-41.2007.8.26.0000; TJ/SP 0001869-15.2004.8.26.0048;
TJ/SP 9075866-17.2007.8.26.0000; TJ/SP 0214540-89.2011.8.26.0000;
TJ/SP 0183092-40.2007.8.26.0000; TJ/SP 0001727-87.2010.8.26.0472;
TJ/SP 0086382-16.2011.8.26.0000; TJ/SP 0012261-21.2005.8.26.0099;
TJ/SP 0108007-09.2011.8.26.0000; TJ/SP 0000276-83.1999.8.26.0093;
TJ/SP 0082244-06.2011.8.26.0000; TJ/SP 0134172-98.2008.8.26.0000;
TJ/SP 0093488-29.2011.8.26.0000; TJ/SP 0098941-78.2006.8.26.0000;
TJ/SP 9061908-90.2009.8.26.0000; TJ/SP 0412027-04.2010.8.26.0000;
TJ/SP 9060234-82.2006.8.26.0000; TJ/SP 9072159-70.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0150367-32.2006.8.26.0000; TJ/SP 0130787-62.2003.8.26.0000;
TJ/SP 0076624-57.2004.8.26.0000; TJ/SP 0135626-50.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0000351-26.2006.8.26.0563; TJ/SP 0378039-26.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0120351-22.2011.8.26.0000; TJ/SP 0001393-29.2007.8.26.0320;
TJ/SP 9134158-05.2001.8.26.0000; TJ/SP 9160737-77.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0173508-46.2007.8.26.0000; TJ/SP 0002108-09.2002.8.26.0268;
TJ/SP 0073779-81.2006.8.26.0000; TJ/SP 0035444-85.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0170749-70.2011.8.26.0000; TJ/SP 0030948-13.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0141398-52.2011.8.26.0000; TJ/SP 0000060-85.2006.8.26.0220;
TJ/SP 0148428-41.2011.8.26.0000; TJ/SP 0064546-84.2011.8.26.0000
TJ/SP 0049426-98.2011.8.26.0000; TJ/SP 9154984-47.2004.8.26.0000;
TJ/SP 0275690-08.2010.8.26.0000; TJ/SP 0150334-03.2010.8.26.0000;
TJ/SP 0005422-42.2005.8.26.0337; TJ/SP 9157695-88.2005.8.26.0000;
TJ/SP 9170307-87.2007.8.26.0000; TJ/SP 0001109-94.2002.8.26.0320;
TJ/SP 9089248-14.2006.8.26.0000; TJ/SP 0002506-56.2010.8.26.0338;
TJ/SP 0003027-11.2011.8.26.0000; TJ/SP 0003358-13.2005.8.26.0320;
TJ/SP 9232394-21.2003.8.26.0000; TJ/SP 275688-38.2010.8.26.0000;
TJ/SP 0000035-18.2003.8.26.0563; TJ/SP 0008644-82.2007.8.26.0196;

J/SP 0098941-78.2006.8.26.0000; TJ/SP 9220291-40.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0065441-45.2011.8.26.0000; TJ/SP 0483106-43.2010.8.26.0000;
TJ/SP 0155111-07.2005.8.26.0000; TJ/SP 0002527-32.2010.8.26.0338;
TJ/SP 0040536-36.2006.8.26.0554; TJ/SP 0017388-04.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0016569-48.2007.8.26.0320; TJ/SP 0000489-79.1998.8.26.0625;
TJ/SP 0009538-25.2011.8.26.0000; TJ/SP 0120581-98.2010.8.26.0000;
TJ/SP 9067774-60.2001.8.26.0000; TJ/SP 0053472-11.2009.8.26.0224;
TJ/SP 0009105-88.2000.8.26.0361; TJ/SP 0002511-78.2010.8.26.0338;
TJ/SP 9089248-14.2006.8.26.0000; TJ/SP 9034657-97.2009.8.26.0000;
TJ/SP 9232195-96.2003.8.26.0000; TJ/SP 9075970-09.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0107392-92.2006.8.26.0000; TJ/SP 0236042-55.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0076624-57.2004.8.26.0000; TJ/SP 0261516-28.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0246887-49.2009.8.26.0000; TJ/SP 0275688-38.2010.8.26.0000;
TJ/SP 0275690-08.2010.8.26.0000; TJ/SP 9207365-66.2003.8.26.0000;
TJ/SP 0089916-02.2010.8.26.0000; TJ/SP 0360895-05.2010.8.26.0000;
TJ/SP 0374583-68.2009.8.26.0000; TJ/SP 0009105-88.2000.8.26.0361;
TJ/SP 9092677-57.2004.8.26.0000; TJ/SP 0137907-42.2008.8.26.0000;
TJ/SP 0140994-35.2010.8.26.0000; TJ/SP 0146766-76.2010.8.26.0000;
TJ/SP 0024041-22.2009.8.26.0000; TJ/SP 0143670-24.2008.8.26.0000;
TJ/SP 0241877-24.2009.8.26.0000; TJ/SP 9034657-97.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0208677-60.2008.8.26.0000; TJ/SP 0304701-19.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0086380-27.2003.8.26.0000; TJ/SP 9155756-34.2009.8.26.0000;
TJ/SP 0351587-76.2009.8.26.0000; TJ/SP 0155431-86.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0833186-69.2009.8.26.0000; TJ/SP 9284198-52.2008.8.26.0000;
TJ/SP 9278106-58.2008.8.26.0000; TJ/SP 0086938-28.2005.8.26.0000;
TJ/SP 0125488-58.2006.8.26.0000; TJ/SP 9062033-05.2002.8.26.0000;
TJ/SP 0361247-94.2009.8.26.0000; TJ/SP 9094591-54.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0361246-12.2009.8.26.0000; TJ/SP 0155431-86.2007.8.26.0000;
TJ/SP 9060571-03.2008.8.26.0000; TJ/SP 0159020-52.2008.8.26.0000;
TJ/SP 0132433-27.2007.8.26.0000; TJ/SP 0188887-90.2008.8.26.0000;
TJ/SP 0047311-90.2000.8.26.0000; TJ/SP 9059531-83.2008.8.26.0000;
TJ/SP 0129487-82.2007.8.26.0000; TJ/SP 0085827-09.2005.8.26.0000;
TJ/SP 9177865-52.2003.8.26.0000; TJ/SP 9195936-68.2004.8.26.0000;

TJ/SP 9060571-03.2008.8.26.0000; TJ/SP 0150004-11.2007.8.26.0000;
TJ/SP 9065411-56.2008.8.26.0000; TJ/SP 0100059-21.2008.8.26.0000;
TJ/SP 9194632-29.2007.8.26.0000; TJ/SP 0110460-79.2008.8.26.0000;
TJ/SP 9254492-24.2008.8.26.0000; TJ/SP 9095558-46.2000.8.26.0000;
TJ/SP 0126413-20.2007.8.26.0000; TJ/SP 0143726-91.2007.8.26.0000;
TJ/SP 9056966-49.2008.8.26.0000; TJ/SP 9195882-97.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0199318-86.2008.8.26.0000; TJ/SP 9069050-82.2008.8.26.0000;
TJ/SP 9195364-83.2002.8.26.0000; TJ/SP 0164570-96.2006.8.26.0000;
TJ/SP 9055534-92.2008.8.26.0000; TJ/SP 9189070-05.2008.8.26.0000;
TJ/SP 9029077-57.2007.8.26.0000; TJ/SP 9125610-49.2005.8.26.0000;
TJ/SP 0160751-20.2007.8.26.0000; TJ/SP 9147606-11.2002.8.26.0000;
TJ/SP 0160676-78.2007.8.26.0000; TJ/SP 9155540-15.2005.8.26.0000;
TJ/SP 0218557-76.2008.8.26.0000; TJ/SP 0126448-77.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0081023-27.2007.8.26.0000; TJ/SP 0158415-43.2007.8.26.0000;
TJ/SP 9089202-25.2006.8.26.0000; TJ/SP 0127283-65.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0149955-67.2007.8.26.0000; TJ/SP 0122704-74.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0062628-26.2003.8.26.0000; TJ/SP 0188489-80.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0122704-74.2007.8.26.0000; TJ/SP 0152398-88.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0152433-48.2007.8.26.0000; TJ/SP 9123149-36.2007.8.26.0000;
TJ/SP 9027959-46.2007.8.26.0000; TJ/SP 9123765-11.2007.8.26.0000;
TJ/SP 0094448-58.2006.8.26.0000; TJ/SP 9027701-36.2007.8.26.0000;
TJ/SP 9069558-67.2004.8.26.0000; TJ/SP 9060972-70.2006.8.26.0000;
TJ/SP 9068899-87.2006.8.26.0000; TJ/SP 9021186-19.2006.8.26.0000;
TJ/SP 0188388-43.2007.8.26.0000; TJ/SP 9114024-78.2006.8.26.0000;
TJ/SP 0153104-08.2006.8.26.0000; TJ/SP 9165357-69.2006.8.26.0000;
TJ/SP 9071555-22.2003.8.26.0000; TJ/SP 9182813-66.2005.8.26.0000;
TJ/SP 9060972-70.2006.8.26.0000; TJ/SP 0094448-58.2006.8.26.0000;
TJ/SP 0173270-61.2006.8.26.0000; TJ/SP 0126449-33.2005.8.26.0000;
TJ/SP 9216297-72.2005.8.26.0000; TJ/SP 0055096-93.2006.8.26.0000;
TJ/SP 0087911-51.2003.8.26.0000; TJ/SP 0088347-10.2003.8.26.0000;
TJ/SP 0055096-93.2006.8.26.0000; TJ/SP 9046133-74.2005.8.26.0000;
TJ/SP 9173980-93.2004.8.26.0000; TJ/SP 9027853-89.2004.8.26.0000;
TJ/SP 9126914-83.2005.8.26.0000; TJ/SP 9173980-93.2004.8.26.0000;

TJ/SP 9247681-53.2005.8.26.0000; TJ/SP 9129854-55.2004.8.26.0000; TJ/SP 9088786-96.2002.8.26.0000; TJ/SP 9236236-09.2003.8.26.0000; TJ/SP 9203592-13.2003.8.26.0000; TJ/SP 9088649-51.2001.8.26.0000; TJ/SP 9123879-23.2002.8.26.0000; TJ/SP 9069240-89.2001.8.26.0000; TJ/SP 0084476-69.2003.8.26.0000; TJ/SP 0075642-43.2004.8.26.0000; TJ/SP 9049960-35.2001.8.26.0000; TJ/SP 0042597-82.2003.8.26.0000; TJ/SP 9037179-10.2003.8.26.0000; TJ/SP 9041148-33.2003.8.26.0000; TJ/SP 9042904-77.2003.8.26.0000; TJ/SP 9050195-31.2003.8.26.0000; TJ/SP 0035601-68.2003.8.26.0000; TJ/SP 9038274-75.2003.8.26.0000; TJ/SP 9066314-09.1999.8.26.0000; TJ/SP 9048622-55.2003.8.26.0000; TJ/SP 0051642-18.2000.8.26.0000; TJ/SP 0076994-07.2002.8.26.0000; TJ/SP 9084051-88.2000.8.26.0000; TJ/SP 9197728-96.2000.8.26.0000; TJ/SP 0084210-53.2001.8.26.0000; TJ/SP 0006655-91.2000.8.26.0000; TJ/SP 0053607-94.2001.8.26.0000; TJ/SP 9028215-33.2000.8.26.0000; TJ/SP 0086817-73.2000.8.26.0000; TJ/SP 9084543-17.1999.8.26.0000; TJ/SP 9124557-77.1998.8.26.0000; TJ/SP 9047811-37.1999.8.26.0000; TJ/SP 9027096-71.1999.8.26.0000; TJ/SP 0090842-66.1999.8.26.0000; TJ/SP 9089041-64.1996.8.26.0000; TJ/SP 9029201-26.1996.8.26.0000; TJ/SP 0050474-20.1996.8.26.0000; TJ/SP 9009853-85.1997.8.26.0000

Palavras-chave

Direito à moradia; direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; política urbana constitucional; TJSP; administração pública

Lista de abreviaturas

APP – Área de Preservação Permanente

APRM – Área de Proteção e Recuperação de Manancial

CF – Constituição Federal

CE/SP – Constituição Estadual de São Paulo

STF – Supremo Tribunal Federal

TJSP - Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Sumário

1. Introdução 9

1.1. Delimitação do tema e justificativa da pesquisa 10

1.1.1. A questão habitacional 16

1.1.2. A questão ambiental 17

1.2. Perguntas e hipóteses de pesquisa 19

2. Metodologia 22

3. Análise do material 28

3.1. O embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Estado de São Paulo: o mapeamento da questão 28

3.1.1. Comentários acerca da competência das Câmaras do TJSP 37

3.2. A construção e afirmação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no TJSP 40

3.3. Direito à moradia: como (não) é aplicado? 52

3.4. As diferentes soluções adotadas para o conflito: TJSP, Tribunal ativista? 65

3.5. O Supremo Tribunal Federal fora da disputa 78

4. Considerações finais 81

5. Bibliografia 84

6. Anexos 85

Anexo 1 – tabela número dos casos 85

Anexo 2 – tabela casos excluídos 94

Anexo 3 – tabela conflito de competência 106

Anexo 4 – modelo de fichamento 107

1. Introdução[1]

O cenário urbano é permeado por uma série de conflitos que envolvem disputas por espaços e afirmações de direitos. O objetivo dessa pesquisa é analisar de forma mais aprofundada um desses conflitos que se faz presente no espaço da cidade: o embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Tal embate pode trazer graves problemas sociais e difíceis soluções jurídicas. Favelas às margens de mananciais, casas em encostas, loteamentos sem infraestrutura e saneamento básico: esses são alguns exemplos do que pode estar por trás do embate entre os dois direitos garantidos constitucionalmente.

Dentro do recorte de pesquisa escolhido, o estudo da jurisprudência é de extrema importância, pois permite traçar um panorama de como os Tribunais decidem sobre política urbana. Assim, me pergunto: o que tende a ser priorizado no embate entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado?

Com a análise de acórdãos do TJSP, pretendo expor uma fotografia do Estado de São Paulo em relação ao conflito apresentado.

[1] Agradeço aos comentários das professoras Marina Zago, minha orientadora, e Mariana Barbosa, arguidora da banca examinadora de minha monografia (10.12.2013). As críticas e sugestões foram essenciais para o resultado final desta pesquisa.

1.1. Delimitação do tema e justificativa da pesquisa

A presente pesquisa analisa o embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, garantidos, respectivamente, nos artigos 6º e 225 da Constituição Federal.[2]

O recorte escolhido para o estudo desse embate foi a análise de casos que envolvem *loteamentos irregulares* em *área de preservação permanente* ou *proteção de mananciais*. O recorte se justifica porque nesses casos, a mera construção de moradias já gera sérios problemas ambientais, já que seriam

---

[2] Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010)

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.
§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;
II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;
III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;
IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;
V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;
VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;
VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.
§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.
§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.
§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.
§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.
§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

instaladas em locais que recebem proteção especial em decorrência de suas riquezas naturais.

Importante esclarecer que loteamento irregular seria aquele que não segue a Lei 6.766/79 (Parcelamento do Solo Urbano), sendo implementado em desacordo com os padrões urbanísticos estabelecidos.

Já o conceito de área de preservação permanente (APP) é dado pela Lei 12.651, o novo Código Florestal em seu artigo 3º, inciso II, que dispõe:

> *Art. 3º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:*
>
> *II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;*

Além disso, considera-se Área de Proteção e Recuperação dos Mananciais (APRM) uma ou mais sub-bacias hidrográficas dos mananciais de interesse regional para abastecimento público, de acordo com o artigo 1º da Lei Estadual 9866/97, de São Paulo.

Após o esclarecimento dos conceitos utilizados, passo para a justificativa da pesquisa. A política constitucional urbana, delineada nos artigos 182 e 183[3] da Constituição Federal, elenca a questão habitacional

---

[3] 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.
§ 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.
§ 3º - As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
§ 4º - É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado,

como central para o desenvolvimento urbano. Esses dispositivos limitam o direito de propriedade, associando seu exercício ao cumprimento de sua função social.

O direito à moradia passou a ser previsto enquanto um direito social a partir da Emenda Constitucional nº26 de 2000, desde então integra o rol do artigo 6º da Constituição Federal. A escolha por priorizar o direito à moradia torna-se justificável, na medida em que é a base para que as famílias possam estruturar suas vidas e tenham condições de acessar outros serviços essenciais como saúde, educação, trabalho, segurança e lazer. A precariedade nas condições de habitação traz prejuízo social não apenas à família, mas também à comunidade e à sociedade.[4]

Assim, a violação do direito à moradia digna causa pontos de tensões gravíssimos no desenvolvimento da política urbana, tais como disputas pelos espaços das favelas, ocupações irregulares e cortiços.

A regulamentação dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal veio com a Lei 10.257 de 10 de julho de 2001, o Estatuto da Cidade. Esta lei foi responsável por especificar o objetivo da política urbana dado pelo texto constitucional, qual seja: o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia de bem-estar dos seus habitantes.

---

subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
I - parcelamento ou edificação compulsórios;
II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinqüenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural.
§ 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil.
§ 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez.
§ 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião.

[4] Publicação *Moradia é Central – lutas, desafios e estratégias*. Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. Impresso no Brasil, 2012, 1ª edição.

O artigo 2º[5] do Estatuto estabelece diretrizes para a concretização desse objetivo, como a garantia do direito à terra urbana; à moradia; ao

[5] 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;
II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
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;
V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
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; (Incluído pela Medida Provisória nº 547, de 2011).
h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012)
VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;
XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

saneamento ambiental; à infraestrutura urbana; ao transporte; à gestão democrática; ao planejamento das cidades e à proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico.

A partir da análise dos artigos 182 e 183 da Constituição Federal em conjunto com o Estatuto da Cidade, acredito ser possível observar que nasce a afirmação de um verdadeiro direito subjetivo em relação ao meio urbano, é o que pode ser chamado de Direito à Cidade. Esse direito abrange tanto os direitos civis e políticos, representado pelo direito à gestão democrática das cidades, como os direitos humanos econômicos, sociais, culturais e ambientais que decorrem da adoção da política urbana estipulada pela Constituição[6].

Em relação à proteção do meio ambiente, o artigo 2º do Estatuto da Cidade, em seus incisos VI, alínea g, VIII e XII, explicita uma grande preocupação quanto à poluição e degradação ambiental, estabelecendo o desenvolvimento da cidade mediante a proteção, a preservação e a recuperação do meio ambiente.

Essa preocupação está diretamente ligada ao que estabelece o artigo 225[7] da Constituição Federal. O direito a um meio ambiente equilibrado é a opção feita pelo nosso ordenamento de priorizar o desenvolvimento sustentável do país. Ou seja, o desenvolvimento econômico deve estar atrelado a políticas que garantam a proteção de nossos recursos naturais, de forma que esses também possam ser utilizados pelas gerações futuras.

Assim, não faria sentido a defesa de uma opção de desenvolvimento da cidade que não levasse em consideração a proteção do meio ambiente, visto que a ocupação do espaço urbano pode gerar sérios problemas ambientais, como o desmatamento, a poluição do ar e de mananciais.

---

[6] Definição do Instituto Pólis, disponível em: http://www.direitoacidade.org.br/tematicas1.asp?cd_camada1=14&cd_camada2=125. Acesso em: 17/05/2013

[7] Vide nota de rodapé número 1

Diante do exposto, acredito ser possível afirmar que o direito à moradia e o direito ao meio ambiente sustentável são direitos constitucionalmente protegidos e que devem ser assegurados no cenário das cidades.

Entretanto, existem casos em que esses dois direitos colidem e, nesse ponto, surge a dúvida quanto ao que a política urbana constitucional prioriza.

Nesta pesquisa, optei por estudar casos em que pessoas instalam-se de forma irregular na cidade causando impactos ao meio ambiente, tais como: casas em encostas, em margens de rio, loteamentos sem infraestrutura de esgoto, entre outros.

Este problema merece atenção, pois demonstra um quadro de extrema precariedade habitacional e, consequentemente, um sério problema social. Muitas vezes, esses lugares são a única opção de moradia para essas pessoas, que não possuem condições financeiras para construírem suas casas de forma regular.

Mas é necessário considerar o meio ambiente equilibrado enquanto direito difuso, previsto na Constituição e que deve ser assegurado. Como os magistrados decidem diante do caso concreto? O que é priorizado pelo Tribunal?

1.1.1. A questão habitacional

A Lei 6.766/79 estabelece que o parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento. Determina em seu artigo 2º que as frações do parcelamento devem ser dotadas de uma infraestrutura básica que abrange equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica pública e domiciliar, além de vias de circulação.[8]

Loteamentos que não atendem aos critérios de infraestrutura básica determinados por lei são considerados aglomerados irregulares. Esses aglomerados, também conhecidos como loteamentos irregulares ou favelas, demonstram um grave déficit habitacional do país, pois muitas vezes são constituídos por pessoas de baixa renda que não têm acesso à moradia digna e que ocupam o espaço urbano de forma desordenada, mediante completa falta de infraestrutura e serviços públicos.

Cabe ressaltar que os loteamentos não envolvem apenas um apanhado de casas permeado pela irregularidade. Por trás dessa imagem, existe a formação de uma comunidade: pessoas que são ligadas pelo laço da convivência, que se organizam, criam costumes e raízes naquele espaço.

Assim, a análise do embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se torna ainda mais complexa, pois é permeada por uma séria questão habitacional.

A moradia não adequada traz desordem ao espaço urbano e transmite um certo descaso do Poder Público frente à esfera de proteção do cidadão e aos problemas urbanos.

---

[8] Lei 6.766/79, Art.2º, §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. (Redação dada pela Lei nº 11.445, de 2007).

1.1.2. A questão ambiental

A questão ambiental se forma quando esses loteamentos exercem impactos no meio ambiente. Esse impacto pode aparecer de diversas formas, como por exemplo a partir de depósito de lixo em áreas não adequadas.

Entretanto, na pesquisa, procurei casos em que os loteamentos estivessem localizados em áreas de preservação ou áreas de proteção dos mananciais. Nesses casos, a mera localização do loteamento já gera, por si só, risco ao meio ambiente.

Neste universo, a solução para o caso concreto se torna árdua: o artigo 225 da Constituição Federal, determina que devemos preservar o meio ambiente para as gerações futuras, mas como esse dever é conciliado pelos magistrados tendo em vista o direito à moradia das pessoas que estabeleceram ali suas residências?

E nos casos em que a própria localidade traz riscos aos habitantes, por exemplo, casas em área de proteção de manancial que podem ser atingidas por enchentes? Qual a resposta dada pelo Tribunal, levando em consideração o delineamento que nossa Constituição dá ao direito à moradia e ao direito ao meio ambiente equilibrado?

Essa problemática aparece no seguinte trecho do **caso 117**, relator Desembargador Renato Nalini:

> *"A emergência da desordem nas grandes metrópoles do mundo fez erigir o direito à moradia digna como um direito humano fundamental, a merecer, inclusive, especial muito atenção do legislador constituinte e de organismos multilaterais internacionais, como a Organização das Nações Unidas, além de inúmeros documentos, dos quais se destacam ao menos os dois últimos planos nacionais de Direitos Humanos (PNDHs) do Brasil.*

Afinal, é na cidade em que vive mais de 70% da população brasileira e mundial.

(...)

É nesse contexto de injustiça que a violência urbana, a depredação do patrimônio público, a degradação e o descaso com os imóveis e o desrespeito aos equipamentos públicos proliferam. Realidade cara a São Paulo, cidade pródiga em exemplos dos problemas supracitados e capaz de articulá-los de forma que problemas de habitação rapidamente se convertem em problemas de ordem ambiental, a merecer especial atenção do Poder Judiciário." (Meus grifos)

1.2. Perguntas e hipóteses de pesquisa

A partir do exposto, é possível apresentar uma pergunta inicial: *Como se dá o embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente equilibrado nas questões de política urbana?*

Surgem também outras inquietações:

- Quais são as possíveis soluções dadas pela jurisprudência constitucional quando há o embate entre esses direitos? Quais os efeitos concretos das decisões?

- Qual direito prevalece? Sempre? Quando?

- Esses direitos são compatibilizados ou sempre um prevalece em relação ao outro?

- Como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é construído na jurisprudência?

- E o direito à moradia? É de fato aplicado?

- Como a Administração Pública aparece nas decisões? O Poder Público é frequentemente responsabilizado pelos danos ambientais e urbanísticos causados?

- Há coerência nas decisões – isto é, é possível identificar critérios que determinam a prevalência de um direito ou de outro, ou eles são aleatórios, não sendo a jurisprudência constitucional consistente como um todo?

Com leituras prévias, pude elaborar as seguintes hipóteses para essas perguntas:

Primeiramente, acredito que as principais soluções dadas aos casos sejam a permanência ou a retirada do loteamento irregular instaurado em APP ou APRM. Assim, os efeitos concretos seriam a desocupação ou não do loteamento, a recuperação ambiental, o realojamento ou pagamento de indenização para as famílias.

Parto da hipótese de que na maioria dos casos, o direito ao meio ambiente sustentável é o que prevalece, e então as pessoas são obrigadas a se retirar do local em que estabeleceram suas moradias. Acredito que em uma pequena parte dos casos, a situação se inverta e o direito à moradia prevalece.

Poucos são os casos em que esses dois interesses são compatibilizados e consegue-se chegar a uma solução que garanta a preservação da cidade para as gerações futuras e o acesso ao direito à moradia.

Tenho a hipótese de que, nos últimos anos, houve uma intensa solidificação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no âmbito jurisprudencial. Este passa a ser um assunto "da pauta", sendo afirmado em diversos textos normativos e discutido em grande amplitude pela sociedade civil.

Acredito que o direito à moradia, ao contrário, ainda seja pouco afirmado pelos Tribunais. Isso porque a afirmação desse direito exige a aplicação de políticas públicas a partir de uma postura de Estado social.

Além disso, esse direito foi garantido em âmbito constitucional no artigo 6º da Constituição apenas recentemente, com a Emenda Constitucional nº26 de 2000 (e reafirmado em âmbito legal pelo Estatuto da Cidade, que regula a afirmação do direito à moradia de diversas formas). Dessa forma, o direito à moradia ainda estaria em processo de "amadurecimento" na jurisprudência constitucional.

Quanto aos efeitos das decisões, creio que na maior parte nos casos de desocupação dos loteamentos e favelas não haja indenização das famílias, nem o acompanhamento de um programa habitacional, para o redirecionamento destas.

Aqui estaríamos diante de um sério problema, pois as pessoas desalojadas não seriam redirecionadas para lugares propícios a construção de uma moradia digna, o que só contribuiria para o aumento do déficit habitacional e para uma situação de grave violação de direitos sociais. Mas acredito que será possível encontrar alguns casos de indenização e mesmo alguns que exijam do município uma política habitacional.

Em relação à Administração Pública, acredito que seja chamada a agir nos casos em que a afirmação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado esteja em jogo. No campo do direito à moradia, acredito que o Poder Público não é compelido a agir pelos Tribunais.

Em suma, presumo que não há uma coerência entre as decisões. Minha hipótese é de que a interpretação da política urbana constitucional ainda está sendo construída pelos Tribunais, sendo que ainda não está claro como os direitos envolvidos são delimitados na jurisprudência.

2. Metodologia

Primeiramente, para analisar o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente sustentável, fiz uma busca no site do Supremo Tribunal Federal.[9]

Na busca[10], utilizei a seguinte chave: **"loteamento e meio adj3 ambiente"**, chegando ao resultado de apenas dois acórdãos, o HC 89735 /SP e a ADI 2990/DF.

O HC 89735 /SP não se referia ao conflito escolhido pela pesquisa, pois no caso não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Há apenas a discussão sobre a dosimetria penal aplicada tendo em vista o artigo 40 da Lei nº 9.605/98 referente aos crimes ambientais.

A partir da análise aprofundada da ADI 2990/DF, pude concluir que este acórdão também não fazia parte do meu universo de pesquisa. A norma impugnada no caso autorizava a venda sem licitação das áreas públicas ocupadas irregularmente nos limites da Área de Preservação Ambiental da Bacia do Rio Bartolomeu, que sofreram processo de parcelamento. O problema constitucional levantado seria a violação do princípio da obrigatoriedade da licitação pública, com garantia de igualdade entre os concorrentes (Art. 37, Constituição Federal).

No acórdão, o enfrentamento da questão social envolvida, já que a não realização da licitação é posta pela lei para que as pessoas que já estão instaladas no local possam adquirir os lotes. Entretanto, a discussão não gira em torno do meu problema de pesquisa, ou seja, o embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente. Não se analisa a lei de acordo com os seus possíveis impactos ambientais em contraste com o exercício do direito à moradia daquelas pessoas ali instaladas.

---

[9] http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/pesquisarJurisprudencia.asp
[10] Pesquisa realizada em 01/07/2013

Após descartar os dois acórdãos inicialmente encontrados, utilizei outras chaves de busca para pesquisa: **loteamento e área adj3 preservação**; **loteamento e área adj3 proteção**; **loteamento e manancial**; **moradia e área adj3 preservação**; **favela e área adj3 preservação**; **favela e área adj3 proteção**.

Nenhuma dessas chaves de pesquisa me levou a casos novos. A partir daí, pude concluir que o Supremo Tribunal Federal não possuía nenhum acórdão que se inserisse no meu universo de pesquisa.

Ainda assim, acho importante ressaltar que, apesar de não encontrar acórdãos pertinentes ao meu universo de pesquisa no STF, o Supremo continua sendo um dos meus objetos de análise. Isso porque a Corte foi efetivamente investigada e uma dúvida foi levantada: "por que essa problemática não está presente em nossa Corte Constitucional?". Portanto, o tópico 3.5 da monografia será destinado à análise do "vazio" do STF.

Uma vez constatado que não existiam acórdãos relativos ao meu universo de pesquisa no STF, fez-se necessária a busca nos tribunais inferiores.

Primeiro, analisei se os tribunais inferiores de fato seriam competentes para analisar o conflito constitucional em questão, ou seja o direito à moradia em contraposição ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A Constituição Federal estabelece em seu artigo 125 que as competências do Tribunal de Justiça serão definidas pela Constituição Estadual.[11]

O artigo 74, incisos VI e XI da Constituição do Estado de São Paulo dispõe que o Tribunal de Justiça é responsável por julgar a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, contestados em face da Constituição Estadual.[12]

---

[11] Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.
§ 1º - A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

[12] Art. 74. Compete ao Tribunal de Justiça, além das atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar originariamente:

Assim, o TJSP possui competência para fazer controle difuso da constitucionalidade das leis para um caso concreto e controle concentrado de ato normativo municipal ou estadual em face da CE.

Além disso, o conflito estudado envolve direitos que são garantidos constitucionalmente e infraconstitucionalmente, por exemplo no Estatuto da Cidade a através da lei 6766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano). Dessa forma, pode ser apreciado por um tribunal inferior.

Diante da enorme quantidade de tribunais possíveis de análise, optei pelo recorte do Estado de São Paulo, buscando a possibilidade de analisar os casos dentro de um cenário urbano específico.

A escolha se baseia no fato de que o Estado de São Paulo é o mais populoso do país e o que concentra a maior parte das riquezas brasileiras. Além disso, possui um altíssimo grau de urbanização. É o que se pode apreender pelo censo 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa – IBGE, com alguns dados apresentados nas tabelas a seguir:

	POPULAÇÃO URBANA
SÃO PAULO	95,94%
MÉDIA BRASILEIRA	84,36%

	VALOR ABSOLUTO	**VALOR RELATIVO**
POPULAÇÃO	41.262.199 habitantes	21,6% em relação ao país todo
PRODUTO INTERNO BRUTO (PIB)	R$ 1,4 trilhão	33,1% em relação ao país todo

VI - a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, contestados em face desta Constituição, o pedido de intervenção em Município e ação de inconstitucionalidade por omissão, em face de preceito desta Constituição;
XI - a representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, contestados em face da Constituição

Dessa forma, justifica-se a escolha de análise das decisões do Tribunal de Justiça de São Paulo pelo intenso grau de desenvolvimento e urbanização do Estado de São Paulo. Sendo este o mais populoso do país e tendo um alto grau de urbanização, presume-se que as disputas em torno da cidade sejam mais frequentes, envolvendo um maior número de demandas e atores. Além disso, por concentrar a maior parte das riquezas do país, as disputas pelo espaço urbano em São Paulo podem colocar um maior número de interesses econômicos no jogo das cidades, o que possibilita analisar como se dá a influência desses interesses nos casos analisados.

Assim, fiz uma busca[13] no site do TJSP utilizando o filtro de pesquisa livre: **("loteamento irregular" OU favela) E ("área de preservação" OU "área de proteção")** e pelo filtro da ementa: **"ação civil pública"**.

Na pesquisa, foi realizado o recorte para se analisar apenas as ações civis públicas. Tal ação é regulada pela Lei 7.347/85 e deve ser proposta para se buscar a responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro direito difuso ou coletivo; por infração da ordem econômica; à ordem urbanística.

Tal ação protege direitos coletivos e sua propositura está diretamente relacionada ao objeto da pesquisa: danos ao meio ambiente, à ordem urbanística ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Destarte, forma selecionadas as ações que abordam o embate objeto da pesquisa sob o enfoque de um direito coletivo, porque o objetivo da pesquisa é analisar como essa questão é vista em sua dimensão estrutural: de como a escolha da política urbana é tomada em casos que envolvam uma comunidade de pessoas que compartilham uma vulnerabilidade habitacional – o que não impediria uma pesquisa que ampliasse também para a análise das ações individuais.

A partir dessa chave de busca, chega-se ao seguinte universo de acórdãos:

[13] Pesquisa realizada em 01/07/2013 no site do TJSP: http://www.tjsp.jus.br/

TJSP	**272 acórdãos**

A partir desse conjunto de acórdãos encontrados, enumerei todos os casos, sendo o caso 1 o mais recente julgado pelo Tribunal. A tabela do *Anexo 1* expressa a relação entre o número dado ao caso e o número do processo.

Com a leitura de todos os casos, exclui 43 acórdãos que tratavam exclusivamente de questões processuais ou não tratavam do embate entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. A relação dos casos excluídos e a justificativa de exclusão de cada caso está na *tabela do Anexo 2*.

Além disso, observei um grupo específico de casos que se referiam unicamente ao conflito de competência entre as Câmaras do TJSP. Esses casos fazem parte do meu universo e apenas foram separados para demonstrar a especificidade dos acórdãos: todos tratam do conflito de competência das Câmaras do TJSP. No total, existem 38 casos nesse grupo e serão tratados no tópico 3.1.1 da monografia. Esses casos estão especificados na *tabela do Anexo 3*.

Dessa forma cheguei ao seguinte universo para analisar o embate entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente equilibrado: **191 casos**.

Em resumo, os 272 casos encontrados foram divididos da seguinte forma:

Referentes ao embate estudado	**191**
Excluídos	**43**
Referentes à competência das Câmaras	**38**

Definido o universo da pesquisa, retomo a pergunta de pesquisa, especificando o meu campo de análise dos acórdãos, ou seja, o TJSP: Como

se dá o embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente equilibrado nas questões de política urbana decididas pelo TJSP?

3. Análise do material

3.1. O embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Estado de São Paulo: o mapeamento da questão

Neste tópico, apresento um mapeamento das decisões analisadas do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Em relação ao embate entre os dois direitos, o que é decidido? Quem é responsabilizado e como? Quais são as principais áreas de ocorrência do embate?

Como já exposto anteriormente, o embate entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi estudado a partir de um recorte específico. Para analisar o problema, escolhi os casos de loteamentos irregulares localizados em Áreas de Preservação Permanente, Áreas de Proteção Ambiental ou Área de Proteção e Recuperação de Mananciais.

Este recorte foi feito porque presumi que nesses casos o embate entre os dois direitos seria mais claro, visto que a mera localização de residências nessas áreas exige um equilíbrio entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Por um lado, temos famílias e comunidades instaladas em um local em que se constituem moradias e por outro temos áreas consideradas fundamentais e estratégicas para a garantia da preservação do meio ambiente.

Ao ler os 191 casos em que o embate foi encontrado, busquei pinçar os principais efeitos das decisões para as partes, isto é, o que foi efetivamente determinado no caso concreto pela decisão. Para realizar o juízo de qual direito prevalece, acreditei ser necessário olhar para esses efeitos e dividi-los em mais favoráveis ao meio ambiente e mais favoráveis ao direito à moradia. A partir dessa divisão, poderia quantificar os casos em que um direito prevalece em detrimento do outro.

Com a leitura, pude identificar oito grandes efeitos das decisões. São eles:

(1) Regularização do loteamento (realização de obras de infraestrutura);

(2) Recuperação ambiental (restituição ao status quo anterior);

(3) Desocupação do loteamento/ demolição dos imóveis;

(4) Desocupação do loteamento com realojamento das famílias;

(5) Indenização dos danos urbanísticos e ambientais;

(6) Indenização aos adquirentes dos lotes e restituição da quantia paga;

(7) Abstenção de alienações, publicidade e novas edificações;

(8) Permanência no loteamento

Dependendo do caso concreto, o particular responsável pelo loteamento, o Poder Público ou ambos solidariamente serão obrigados a implementar tais efeitos.

O efeito 8 (permanência no loteamento) é o efeito que garante o direito à moradia, ou seja, nele o direito ao meio ambiente equilibrado perderia sua eficácia diante do caso concreto e as famílias poderiam permanecer no loteamento irregular.

Pude notar que nos efeitos elencados existe uma "zona cinzenta" na determinação de qual direito prevalece com a decisão. Os efeitos 1 (regularização do loteamento), 4 (desocupação do loteamento com realojamento das famílias) e 6 (indenização aos adquirentes dos lotes e restituição da quantia paga) refletem uma tentativa de equilibrar os dois direitos em embate.

O efeito 1 (regularização do loteamento) significa que as famílias poderiam permanecer no local, contanto que obras de infraestrutura necessárias fossem realizadas para evitar a degradação do meio ambiente, como por exemplo, instalação de rede de esgoto.

A regularização foi considerada uma tentativa de equilibrar os dois direitos, pois apesar de permitir-se a permanência das famílias no loteamento, essa permanência seria condicionada à garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Assim, entendo que o direito à moradia não está sendo privilegiado, pois a eficácia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não será limitada. Com a leitura dos acórdãos, pude observar que a argumentação dos magistrados gira em torno da preservação ambiental, de modo que o loteamento só poderá ser mantido se os impactos ambientais causados por ele forem solucionados. Nessa perspectiva, entendo que o direito à moradia só prevalece de forma plena quando o seu exercício não for condicionado.

Já no caso dos efeitos 4 e 6 (realojamento e da indenização), há a desocupação do local para se proteger o meio ambiente, mas procura-se fornecer condições para as famílias desalojadas exercerem seu direito à moradia em um outro local.

Os efeitos 2 (recuperação ambiental), 3 (desocupação do loteamento), 5 (indenização dos danos urbanísticos e ambientais) e 7 (abstenção de alienações, publicidades e novas edificações) foram considerados favoráveis ao meio ambiente. Nos quatros efeitos, o que se busca é o impedimento de que os danos ambientais se agravem.

O efeito 2 é o que possui a maior esfera de proteção ao meio ambiente, pois além de impedir novos danos, exige que a área volte ao seu status quo anterior. Em alguns casos, por exemplo, medidas para despoluir uma represa ou reflorestar a área são exigidas.

Na maioria dos casos, este efeito é acompanhado da desocupação do loteamento para que o meio ambiente volte ao seu estado anterior à ocupação. Mas se apenas a recuperação ambiental for exigida, com a permanência das famílias, haveria um maior equilíbrio entre os direitos.

O efeito 3 pode ser considerado a solução mais simples adotada pelo Tribunal. Caso aplicado isoladamente, não garantirá que os danos ambientais cessem ou que a área seja recuperada, pois não há previsão de medidas a serem tomadas para evitar uma maior degradação ambiental.

Em relação ao efeito 5, ao direcionar a indenização ao fundo dos danos urbanísticos e ambientais, os juízes explicitam a concepção do Direito ao Meio Ambiente enquanto um direito difuso. Isso porque a sua importância econômica se descola das partes envolvidas para ser destinada a um fundo que tem como destinatário toda a sociedade.

Por fim, o efeito 7 forma um interessante conjunto de soluções que adotam medidas de uma espécie de "soft law". Nesses casos, até a regularização do loteamento, impõe-se que o proprietário do lote ou o poder público instale placas com avisos da irregularidade do loteamento, além do impedimento de publicidade, novas alienações e edificações. Dessa forma, ao invés de aplicar-se multa em um primeiro momento, são adotadas medidas alternativas para pressionar o proprietário à regularizar o lote. Esse efeito é presente principalmente nos casos de condomínios e chácaras irregulares.

Segue gráfico com a incidência de cada efeito:

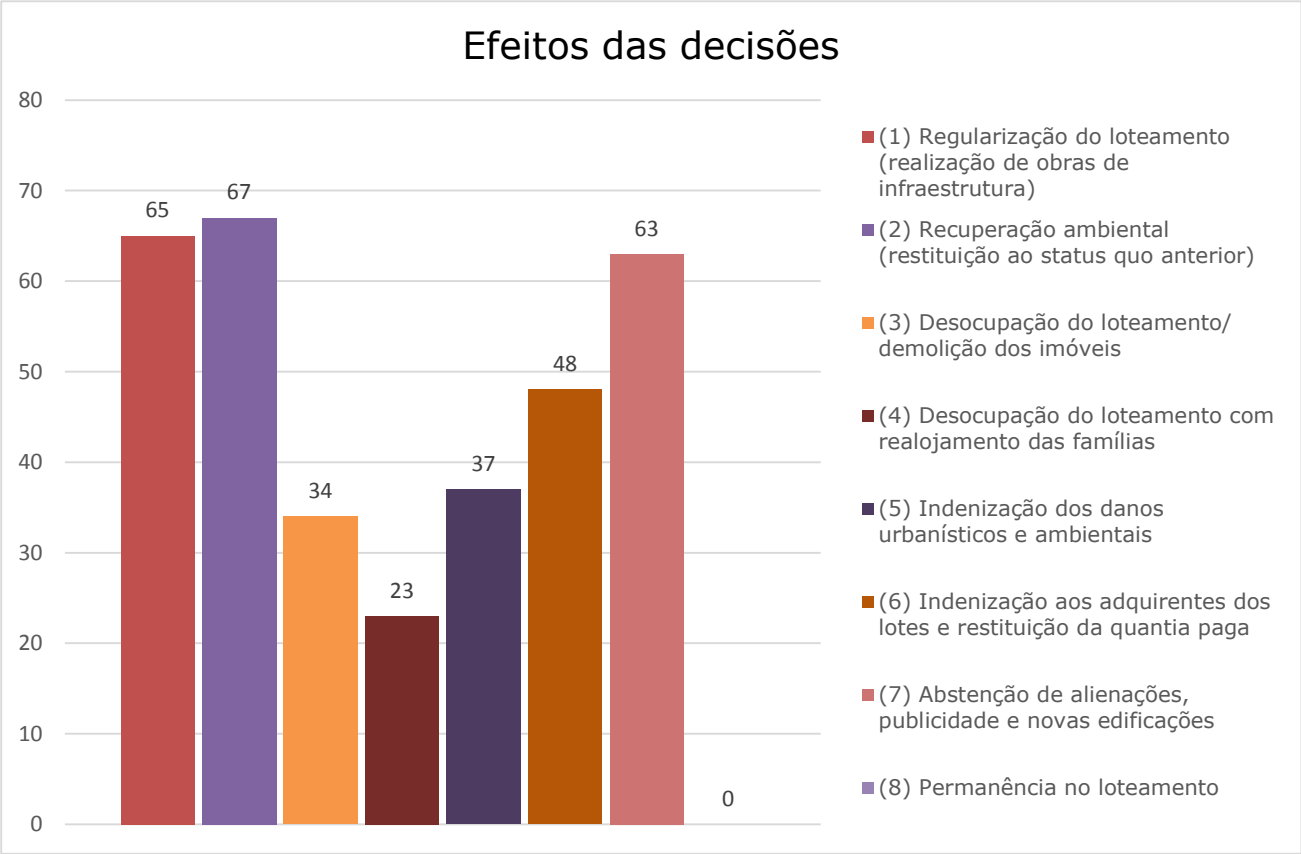


Figura 1- Gráfico Efeitos das decisões

Como é possível observar, a soma dos casos da gráfico resulta em 337, um número superior a quantidade de acórdãos analisados. Isso decorre do fato de que na maioria das decisões, a solução dada ao problema envolvia mais de uma obrigação, além de obrigações alternativas.

Assim, era comum que se determinasse, por exemplo, a desocupação do loteamento **E** a indenização aos adquirentes dos lotes, a recuperação ambiental **OU**, caso não fosse possível, a indenização dos danos urbanísticos e ambientais, entre outras possiblidades. Nessas casos, as obrigações cumuladas ou alternativas foram somadas na elaboração do gráfico.

A partir do gráfico, confirmo minha hipótese de prevalência do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no embate com o direito à moradia.

Se parto do pressuposto que o direito à moradia só seria plenamente garantido caso a decisão estabeleça a permanência do loteamento, em nenhum dos casos esse direito foi priorizado.

Esse dado confirma a hipótese de que o Tribunal adota uma postura "ambientalista" nos casos estudados. A grande incidência dos efeitos 2 (recuperação ambiental) e 3 (desocupação do loteamento), por exemplo, comprova a preocupação dos juízes em garantir a aplicação do artigo 225 da Constituição Federal, protegendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O efeito mais recorrente é o segundo (recuperação ambiental), sendo aplicado em 67 casos. Como já exposto, entendo que este seja o efeito com a maior esfera de proteção ambiental, pois exige que a área volte ao seu estado originário, com a recuperação de todos os danos produzidos.

Com a divisão acima, pude constatar quantas vezes os efeitos que priorizam o direito ao meio ambiente equilibrado, os que priorizam o direito à moradia e os que buscam um suposto equilíbrio entre os direitos foram aplicados. Segue gráfico com os dados:

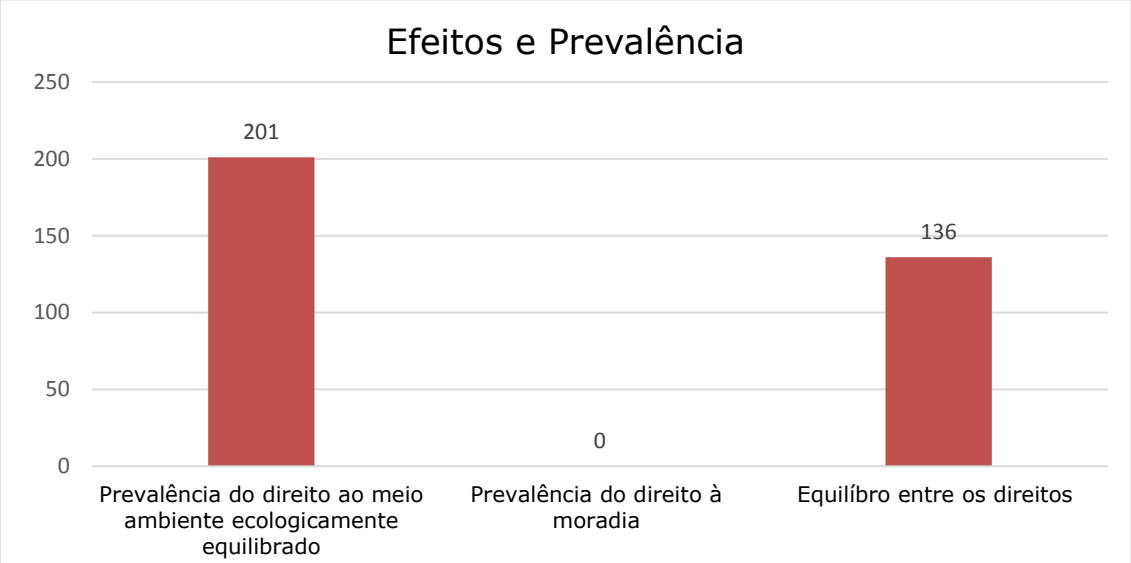


Figura 2 - Gráfico Efeitos e Prevalência

Importante ressaltar que mesmo nos casos em que o juiz busca um equilíbrio entre os dois direitos, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tende a ter um peso maior. Essa constatação vem do fato de que na maioria dos casos, o direito à moradia é previsto apenas através de uma indenização irrisória ou pela inscrição em algum programa habitacional, sem a garantia de que tal direito será de fato garantido.

Apresentado o cenário dos efeitos das decisões do Tribunal, cabe fazer a análise de quem é obrigado a gerar tais efeitos, ou seja, há a previsão de responsabilização da administração pública pelos danos ambientais e urbanísticos?

O inciso VIII, artigo 30 da Constituição Federal estabelece que compete ao Município promover a ordenada ocupação do solo urbano.[14] Além disso, o

[14] Art. 30. 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;

artigo 225 também da Constituição Federal afirma que é dever do poder público defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.[15]

Dessa forma, em muitas decisões, a administração pública é responsabilizada solidariamente com os particulares responsáveis pelo loteamento pelos danos causados, como pode ser observado no gráfico a seguir:

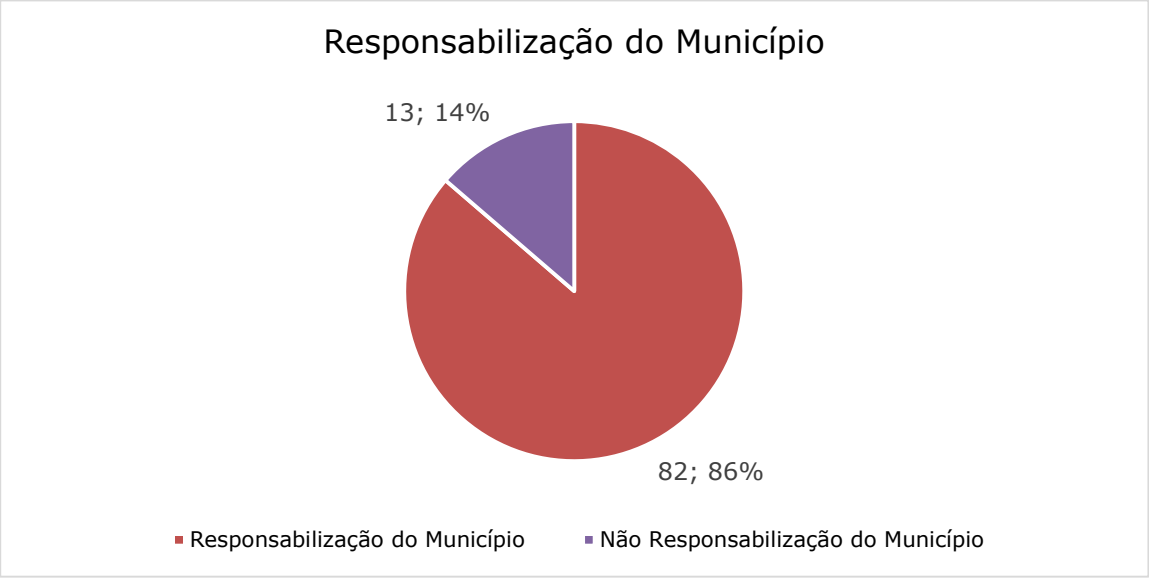


Figura 3 - Gráfico Responsabilização do Município

Os casos que foram contabilizados no gráfico são os que a Prefeitura constituía polo passivo da ação. Assim, nos casos em que a municipalidade era ré, analisei se esta era ou não responsabilizada pelos danos ao meio ambiente e urbanísticos, mesmo quando praticados por particulares, sem colaboração do poder público.

Como pode-se extrair do gráfico, a maior parte das decisões (86%) exige a responsabilização da Administração Pública.

[15] 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.

Fazer esse tipo de análise implica investigar a própria natureza das decisões do Tribunal. Ao responsabilizar o município e exigir que este aja (ou se omita) para evitar danos ao meio ambiente ou garantir o direito à moradia, os juízes assumem uma postura ativista. Entendo postura ativista como aquela que é direcionada pelo judiciário aos outros poderes, exigindo prestações para garantia de direitos fundamentais ou fazendo previsões de políticas públicas.

No tópico 3.4 desse capítulo, farei uma análise detalhada de como as decisões dadas dialogam com a Administração Pública.

Outro ponto que deve ser abordado nesse panorama geral das decisões é o levantamento das principais áreas nas quais o embate ocorre. Por se tratar de um tema no qual a localização do conflito é essencial, uma vez que o local ressalta o risco ao meio ambiente, julguei importante demonstrar os focos de conflito.

Em um primeiro momento, fiz um levantamento das comarcas mais recorrentes nos casos, conforme o gráfico abaixo:

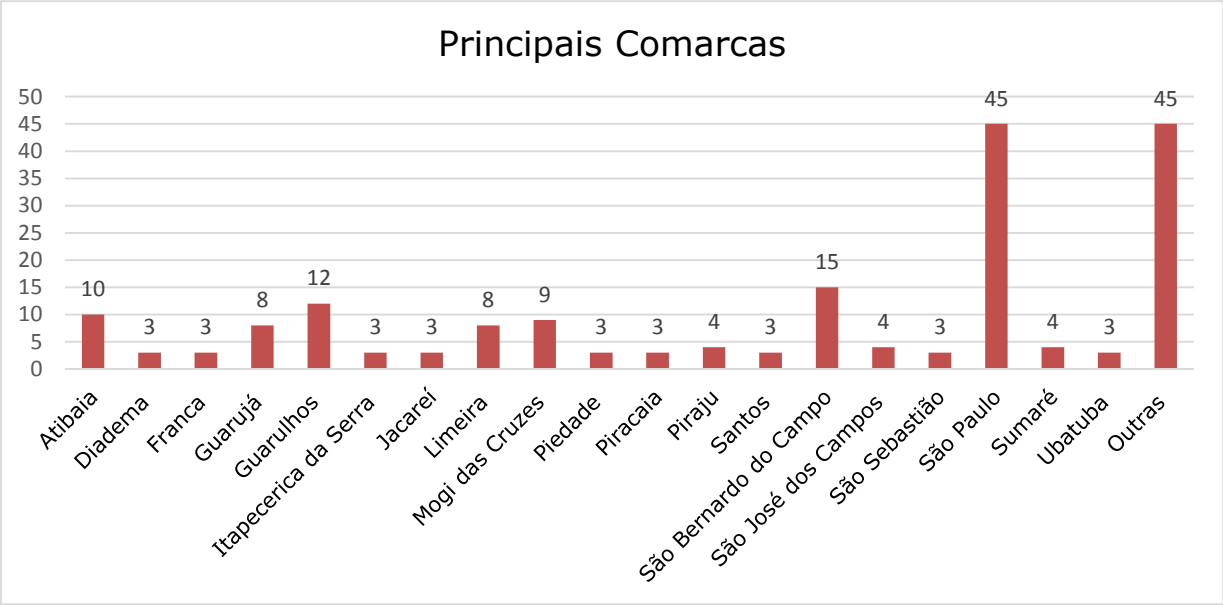


Figura 4 - Gráfico Principais Comarcas

São poucos os casos que identificam claramente sobre qual a APP ou APRM desenvolve-se a lide, ou seja, nem sempre se indica na decisão a

represa, serra ou região protegida. Entretanto, elaborei um levantamento das áreas citadas nos acórdãos. Todos os casos em que se fazia referência a uma região específica foram computados, os resultados seguem no gráfico abaixo:

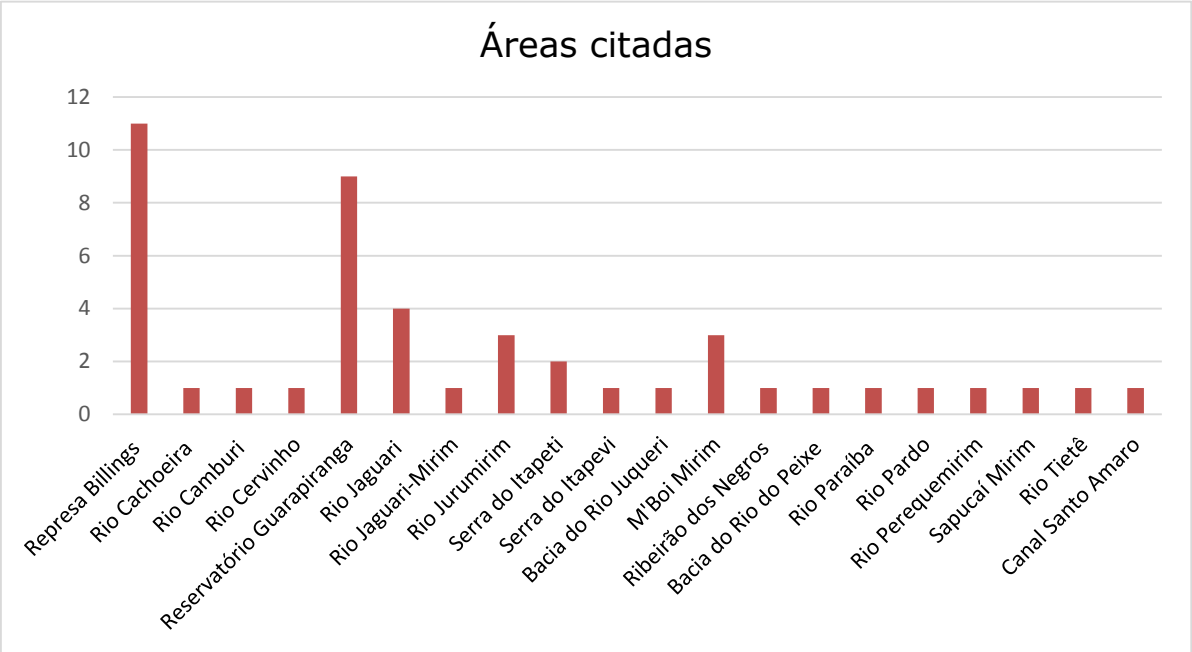


Figura 5 - Gráfico áreas citadas

O gráfico demonstra uma grande incidência de conflitos na Represa Billings, Reservatório Guarapiranga, Rio Jaguari e Região do M'Boi Mirim, entre outras áreas.

3.1.1. Comentários acerca da competência das Câmaras do TJSP

Os casos analisados na pesquisa foram julgados no TJSP por três Câmaras Diferentes: a Câmara Reservada ao Meio Ambiente, a Câmara de Direito Público e a Câmara de Direito Privado.

Segue gráfico que expressa quantos casos dentro do meu universo foram julgados por cada Câmara:

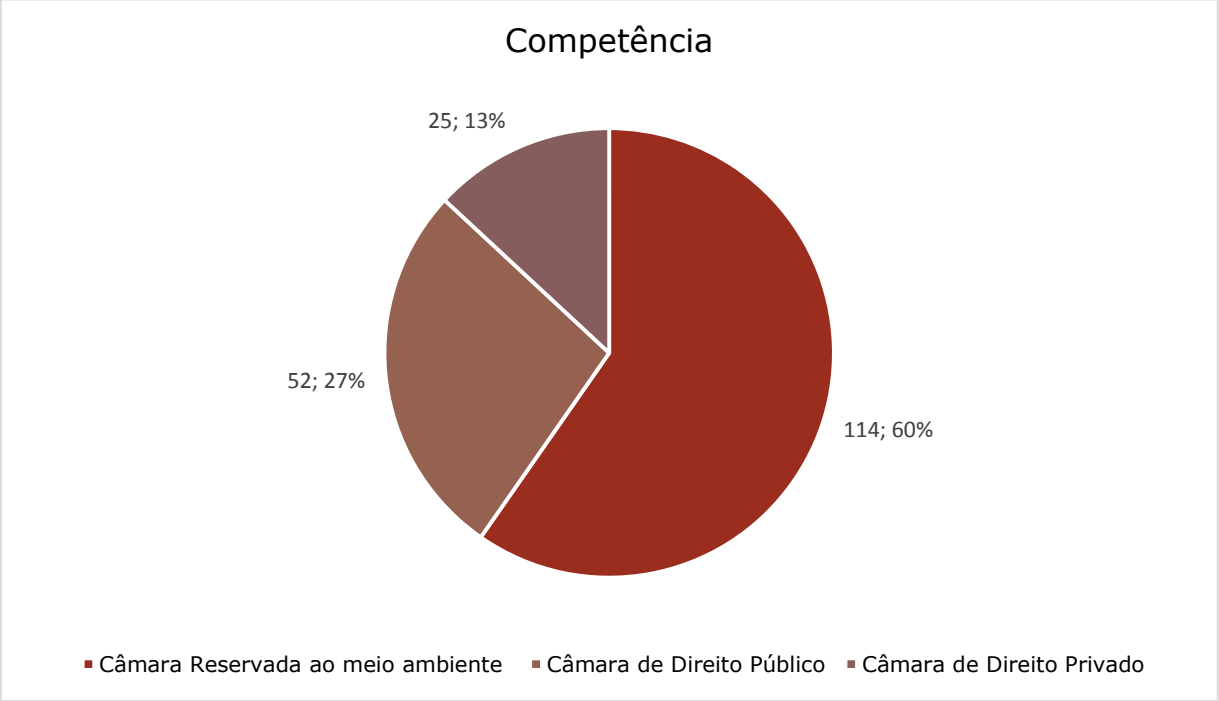


Figura 6 - Gráfico Competência

Pode-se inferir do gráfico que a maior parte dos casos analisados foram julgados pela Câmara Reservada ao Meio Ambiente (60%), seguida da Câmara de Direito Público (27%). A Câmara que menos julgou os casos estudados foi a Câmara de Direito Privado (13%).

Como o recorte de pesquisa envolve diretamente questões ambientais, já era de se esperar que a Câmara Reservada ao Meio Ambiente fosse a principal julgadora. Entretanto, como esta só foi criada em 2005, muitos casos foram julgados pelas outras Câmaras.

Interessante notar como a estrutura dos acórdãos sofre alterações de acordo com a Câmara responsável pelo caso. Assim, tanto a Câmara Reservada ao Meio Ambiente, quanto à Câmara de Direito Público tendem a argumentar a partir da Constituição Federal, enquanto na Câmara de Direito Privado tal diploma adquire relevância mais secundária.

Além disso, os votos da Câmara de Direito Privado tendem a ser menores e mais diretos, enquanto os das outras Câmaras tendem a ser mais longos e detalhados, adentrando na discussão que está por trás do caso.

Diante dos acórdãos lidos, foi possível separar um grupo de decisões que envolviam conflito de competência entre as Câmaras do TJSP. Dos 272 casos inicialmente separados, 38 tratavam de tal conflito.

O gráfico a seguir contabiliza esses casos e indica qual foi o conflito de competência, ou seja, qual foi a Câmara inicialmente designada para o julgamento e qual Câmara foi determinada como competente para fazê-lo.

Denomino Câmara Reservada ao Meio Ambiente de CRMA, Câmara de Direito Público de CDPU e Câmara de Direito Privado de CDPR.

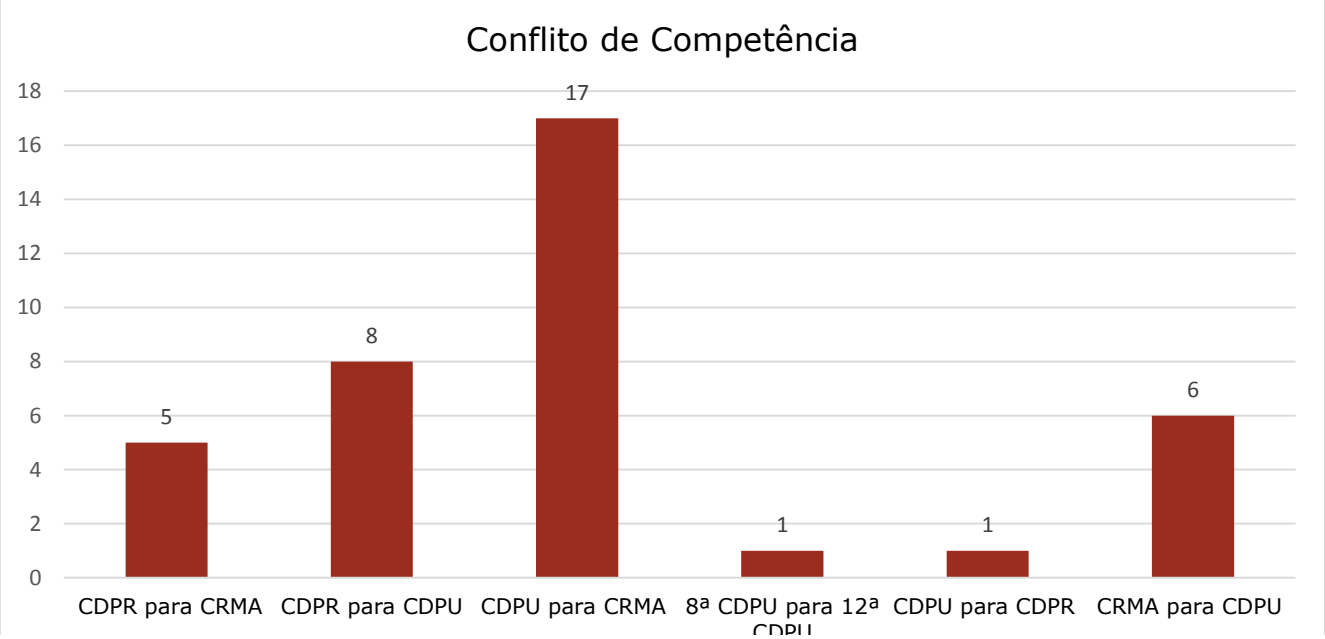


Figura 7 - Gráfico Conflito de Competência

O gráfico indica que o maior fluxo é em direção à Câmara Reservada ao Meio Ambiente, confirmando a sua competência relativa aos casos que envolvam conflitos ambientais.

Tendo apresentado o panorama geral das decisões do TJSP, tanto em relação ao que é decidido, quem é responsabilizado e as principais áreas de ocorrência do embate, passo para análise mais aprofundada do material.

3.2. A construção e afirmação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no TJSP

Com a análise das principais soluções adotadas para os conflitos estudados, pude constatar a forte tendência do TJSP em priorizar o direito ao meio ambiente equilibrado.

Como já exposto no tópico 3.1, soluções com efeitos mais favoráveis ao meio ambiente são reiteradamente aplicadas pelo TJSP. Posso afirmar que em nenhum dos casos estudados esse direito teve a sua eficácia limitada frente ao direito à moradia.

Assim, entendo que o resultado das decisões privilegia o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, visto que, em todos os efeitos pinçados, há a preocupação de garantia do bem jurídico meio ambiente.

Para além de apresentar o resultado das decisões, julgo importante analisar a argumentação desenvolvida pelos julgadores para afirmarem esse direito. Como o direito ambiental é defendido pelo Tribunal? Há a utilização de princípios relativos à matéria? O direito ambiental sofre algum tipo de limitação?

Uma primeira observação a ser feita é relativa à atualidade dos casos. Mesmo não colocando limite temporal nos meus filtros de pesquisa, dos 272 acórdãos encontrados, o mais antigo era 29 de outubro de 1997.

A meu ver, o fato dos casos serem recentes pode ser explicado a partir da própria contemporaneidade da matéria envolvida. A tutela do meio-ambiente é necessária a partir do momento que a sua degradação passa a ameaçar a qualidade de vida humana.[16]

Assim, diante dos avanços tecnológicos, vivenciados recentemente, e a possibilidade de degradação ambiental trazida por eles, surge a necessidade do direito tutelar esse bem jurídico escasso.

---

[16] SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 8ª Edição, atualizada. Malheiros.

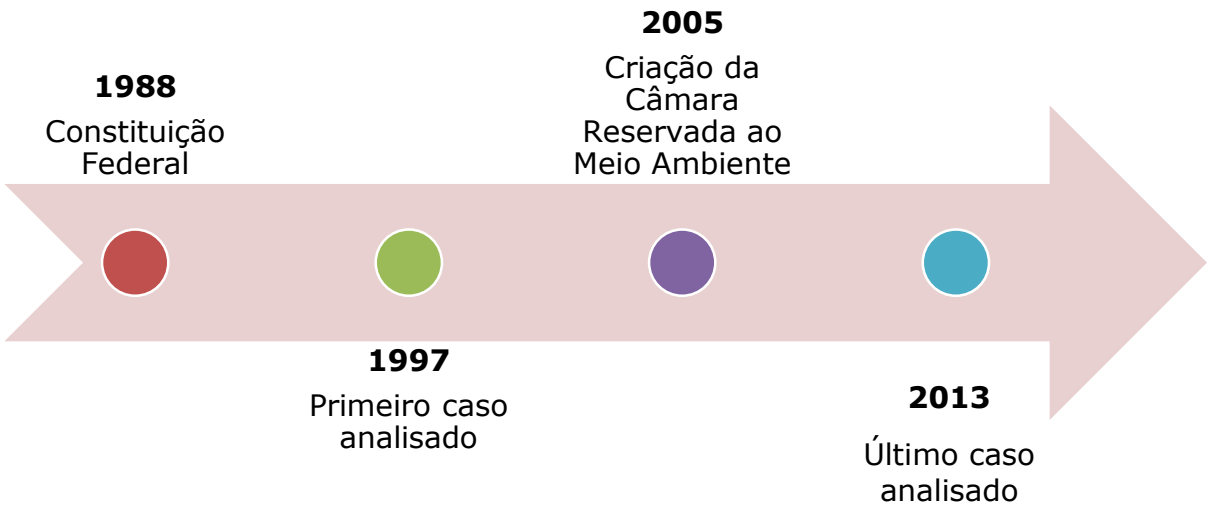
A Constituição Federal de 1988 é a primeira Constituição Brasileira em que a expressão "meio ambiente" é mencionada. A Assembleia Constituinte contou com a organização da sociedade civil e foi um momento decisivo para garantir que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado fosse garantido. [17]

No TJSP, esse processo de expansão da matéria ambiental também é representado pela criação da Câmara Reservada ao Meio Ambiente, através da resolução 240/2005 do TJSP. O artigo 1º da resolução dispõe:

> *"Art. 1º É criada a 'Câmara Especial do Meio Ambiente', com competência para os feitos de natureza civil e medidas cautelares, que envolvam interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos diretamente ligados ao meio ambiente, independentemente de a pretensão se mostrar de ordem constitutiva, meramente declaratória ou de condenação a pagamento de quantia certa ou cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. Essa competência se estende às ações de indenização por danos pessoalmente sofridos propostas individualmente, na forma do disposto no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, artigos 81 e 104, bem como aos feitos concernentes à aplicação de penalidades administrativas impostas pelo Poder Público e aos processos referentes a cumprimento de medidas tidas como necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental (Lei n. 6.938, artigo 14, 'caput' e parágrafos 1º a 3º)."*

[17] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *O Direito Ambiental Brasileiro*. 17ª edição. Malheiros.

Dessa forma, a presente pesquisa é localizada a partir dos seguintes marcos temporais:



Tendo em vista a atualidade do tema, interessante notar que a argumentação dos magistrados, em linhas gerais, passa pelo esforço de delimitar o escopo desse direito, ressaltando a sua importância no contexto contemporâneo.

Primeiramente, vale esclarecer o porquê dos loteamentos clandestinos representarem risco ao meio ambiente quando instalados em APP ou APRM. A irregularidade de um loteamento reside na precariedade de sua instalação. Essa precariedade pode se expressar na falta de rede de esgoto, coleta de lixo ou qualquer outro tipo de estrutura necessária para se evitar degradações ao meio ambiente. Nas palavras do Desembargador Renato Nalini, no **caso 71**:

> *"Loteamentos clandestinos causam mais danos do que se possa imaginar: edificam-se moradias sem condições mínimas de segurança e salubridade; incrementam-se*

focos de poluição que degradam não só o ambiente, mas também a saúde dos moradores (despejos de resíduos domésticos em cursos d'água, deposição de lixo a céu aberto, contaminação do lençol freático, e destruição da vegetação); provoca-se o crescimento desordenado e caótico da cidade; e institui-se um verdadeiro ciclo de marginalização social, com adensamentos populacionais desprovidos de equipamentos urbanos ou comunitários, aumentando as desigualdades sociais, com graves reflexos na segurança pública."

Na grande maioria dos casos, há a referência direta ao artigo 225 da Constituição Federal.[18] Este artigo dispõe que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito subjetivo com titularidade coletiva, cabendo ao Poder Público e à coletividade defendê-lo e preservá-lo.

Um ponto interessante trazido pelo artigo é a solidariedade entre as gerações, ou seja, o meio ambiente deve ser preservado para as presentes e futuras gerações. Um argumento comum nos acórdãos é que, ao prever um direito *intergeracional,* o artigo 225 ganharia um status diferenciado, devido a sua importância diferida no tempo.

Em relação a delimitação do conteúdo do direito ao meio ambiente equilibrado, existe uma grande referência aos princípios da prevenção e da precaução. Esses princípios expressam que as ações causadoras de danos ambientais deverão ser evitadas, até mesmo nos casos em que existe apenas uma potencialidade de dano, um risco não confirmado. Assim disserta o relator Desembargador Paulo Alcides, no **caso 35**:

"Ressalte-se que o princípio da obrigatoriedade da intervenção estatal está

[18] Vide nota de rodapé número 1

em consonância com os princípios da precaução e da prevenção, que são pilares do sistema protetivo do meio ambiente, impondo ao Poder Público a obrigação de adotar todas as medidas necessárias para evitar a degradação ou potencial lesão ao ambiente (tais como: formulação e execução de políticas públicas ambientais, edição de normas de proteção, planejamento ambiental estratégico, controle e monitoramento de atividades, obras e processos produtivos que possam causar direta/indiretamente degradação ambiental), na busca da efetividade na proteção ambiental."

Diante dos princípios da prevenção e da precaução, a responsabilidade de quem comete ação causadora de dano ao meio ambiente se torna objetiva.

De maneira geral, a tese defendida pelo TJSP é de que, em matéria ambiental, responde-se independentemente de culpa. Essa teoria se aplica inclusive em relação à Administração pública, que deve responder por danos mesmo que exclusivamente causados por particulares. Isso decorre do artigo 225 da Constituição Federal, que determina ser responsabilidade do Poder Público fiscalizar e evitar ações tendentes à degradação ambiental.

Ainda no **caso 35**, observamos essa posição:

"Desse dispositivo decorre a existência da doutrina da responsabilidade objetiva ou do risco, segundo a qual o autor (mediante ação ou omissão; direta ou indiretamente) da violação ou da lesão deverá arcar com todo o prejuízo que causou, ainda que não tenha agido com culpa.

Assim, em se tratando de matéria ambiental, foi consagrada a responsabilidade objetiva em

relação aos danos ambientais, sendo inviável e incompatível o modelo de responsabilidade subjetiva para fins de proteção ambiental. Para fins de responsabilidade ambiental, portanto, equiparam se:

(i) quem faz;

(ii) quem não faz quando deveria fazer;

(iii) quem deixa de fazer;

(iv) quem não se importa que façam;

(v) quem financia para que façam, e

(vi) quem se beneficia quando outros fazem"

Observei uma ampla responsabilização do Município por danos ambientais, evidenciando o papel do ente federativo de fiscal nos âmbitos ambiental e urbanístico. Assim dispõe o Desembargador Ruy Alberto Leme Cavalheiro, no **caso 87**:

"A Administração Pública tem o dever de fiscalizar as atividades desenvolvidas pelos particulares, não somente quanto às atividades existentes, mas como no caso dos autos, previamente à instalação e implantação de unidades e atividades cujo funcionamento e local em que situadas causarão degradação ambiental, além de possíveis danos aos consumidores."

"Em termos bem claros, em certos setores da vida coletiva não pode o particular interferir a não ser através dos órgãos públicos para os quais elegeu seus representantes, a estes competindo em caráter de exclusividade o Poder de Polícia administrativa, preventiva e repressiva. Em questões ambientais e

> *urbanísticas, o caráter exclusivo e ingerente da fiscalização pública mostra-se inafastável, decorrente até do problema crítico que emerge da falta de locais aptos à moradia de pessoas de baixa renda, da expansão de centros urbanos ou do mero descaso dos interessados"*

A ampla responsabilização do Poder Público em matéria ambiental transmite a importância do tema. A garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado atinge diretamente os direitos à saúde e à dignidade humana. Portanto, além da dimensão coletiva dada a esse direito, é possível enxergar a sua importância dentro de uma esfera mais individual.

O **caso 64** trata do Jardim Damasceno, localizado em uma APP às margens do Córrego Bananal. A área na qual o loteamento foi construído era anteriormente destinada a um aterro sanitário.

O aterro pode ser dividido em duas partes: a primeira situada à margem esquerda do Córrego Bananal e ocupada por uma favela denominada "Jardim Damasceno". A segunda, na margem direita do referido córrego, de propriedade da ré Tercasa Empreendimentos Imobiliários, atualmente ocupada por um loteamento irregular 'Jardim Boa Vista', recebeu uma célula de lixo com aproximadamente 5 metros de espessura.

A localização das casas traz uma situação de extremo risco para as pessoas ali instaladas, pois há possibilidade de explosão devido ao acúmulo de gás metano proveniente da decomposição dos resíduos enterrados. Além disso, existe um risco geotécnico que pode influenciar a estabilidade das construções instaladas no local, que leva ao aparecimento de trincas nas casas. Por fim, ainda há o contato com contaminantes que podem estar expostos tanto no solo como nos recursos subterrâneos.

Esse caso é um exemplo de como a relação do homem com o meio ambiente deve ser tutelada afim de evitar que danos ambientais atinjam diretamente a qualidade da vida humana.

O fato do loteamento está inserido em um local degradado devido a sua antiga destinação de aterro sanitário faz com a resolução do embate entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia seja ainda mais complexa.

Isso decorre do fato de que, para além de se sopesar os dois direitos em seus âmbitos de proteção, outro elemento entra no cálculo, o direito à vida e à saúde das pessoas instaladas nos locais de risco.

Assim, mesmo quando há vontade das pessoas de permanecerem no local, caberia ao Estado intervir? Como equilibrar os dois direitos nesses casos?

No caso em análise, foi determinada à ré Tercasa Empreendimentos Imobiliários a obrigação de construir drenos para aliviar a concentração do gás metano existente no subsolo do imóvel sub examine, no prazo de 90 dias, sob pena de multa diária de R$ 50.000,00. Dessa forma, buscou-se o equilíbrio entre o direito ambiental e o direito à moradia, a partir da permissão de continuidade no local, contanto que obras fossem realizadas para que os danos ambientais sanassem.

Segue trecho do relator Renato Nallini:

> *"Cabe ao Município de São Paulo, na qualidade de gestor dos interesses públicos locais, preservar e defender o meio ambiente (art. 225 da Constituição Federal), bem como garantir o bem-estar dos habitantes recuperando o meio ambiente e assegurando o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado de seu território. Como apontam os documentos, o réu permitiu a instalação do aterro sanitário 'Jardim Damasceno' em área de preservação permanente (às margens do córrego Bananal), se omitiu quanto à ocupação irregular do local e não notícias de alguma medida adotada para assegurar a vida*

dos moradores. Ademais, como mencionado na inicial, abandonou o local, que não tem coleta de lixo e de esgoto, que são despejados diretamente no córrego 'in natura'. De acordo com os arts. 148 e 149 da Lei Orgânica, compete ao Município de São Paulo a realização de atos para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantir o bem estar de seus habitantes, orientando e fiscalizando o uso e ocupação das áreas de risco geológico e hidrológico."

O caso do Jardim Damasceno foi julgado em 21 de julho de 2011. No site da prefeitura de São Paulo, consta que desde 2010 foi implementado o projeto de um parque na região.

Em parceria com a Subprefeitura e SEHAB como forma de conter o crescimento urbano sobre as áreas de preservação permanente, o projeto do parque prevê a recuperação de córrego e margens, implantação de equipamentos esportivos e de lazer e relocação de população em área de risco, definindo os limites da urbanização na Borda da Cantareira. A obra inclui ainda a estabilização dos taludes da encosta e a continuação das calçadas da Avenida Deputado Cantídio Sampaio.[19]

A partir da notícia retirada do site da prefeitura, cabe uma reflexão sobre uma possível falta de diálogo entre os poderes judiciário e executivo. No voto do relator, há uma forte argumentação no sentido de que a Administração Pública foi conivente ao permitir a instalação do loteamento sem fiscalização e análise dos impactos ambientais. Entretanto, nada se fala das medidas adotadas pelo Município, como esse projeto de parque.

---

19 http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/parques/regiao_norte/index.php?p=24040. Acesso em 07/11/2013.

Assim, coloco as seguintes perguntas: o judiciário, ao intervir diretamente na esfera de atuação da Administração Pública, tem condições de fazer uma análise concreta das políticas e projetos adotados por ela para, a partir daí, determinar como o Poder Público deverá agir? As decisões em que o Município é responsabilizado seriam descoladas da realidade? Os efeitos das decisões seriam possíveis de ser concretizados pela Administração Pública?

Não pretendo aqui adotar uma posição em relação ao caso, afirmando que a Administração Pública realmente cumpriu com o seu papel e não deveria ser responsabilizada. Apenas chamo atenção para a aparente distância entre o que aparece no acórdão e o que é retratado pela Prefeitura.

Dentro da análise da construção e afirmação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no TJSP, ainda cabe uma consideração acerca dos possíveis limites impostos a esse direito.

Entendo que cada direito fundamental possui um âmbito de eficácia, uma esfera de proteção. No caso de uma limitação, essa esfera de proteção seria diminuída em algum sentido e, portanto, a eficácia do direito estaria limitada.

A partir da análise dos efeitos das decisões, conclui que em nenhum dos casos o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado sofreu algum tipo de limitação.

Mesmo nos casos em que se buscava um suposto equilíbrio entre os direitos, o que observo não é uma limitação do direito ao meio ambiente, mas sim uma limitação ao direito à moradia, que não perde totalmente a sua esfera de proteção, mas se amolda dentro da esfera de proteção ambiental.

Assim, no caso da exigência da regularização do loteamento, por exemplo, o direito à moradia pode ser exercido desde que cumpra-se as exigências necessárias para tornar o loteamento não mais prejudicial ao meio ambiente. Haveria uma "limitação de forma" ao direito à moradia, ao modo como ele é exercido.

Já no caso do realojamento das famílias ou indenização, o direito à moradia possui uma esfera de proteção, mas determina-se que este só poderá ser exercido em local distinto à área de proteção ambiental. Desse modo, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado continua a ser aplicado em sua eficácia plena, enquanto o direito à moradia sofre uma "limitação espacial".

A partir dessa constatação, conclui que a construção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado se dá no sentido de elevar esse direito a um status diferenciado, ilimitável em relação ao direito à moradia.

Por ser um direito intergeracional, que influencia diretamente outros direitos, como o direito à vida e a saúde, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado adquire uma força gigantesca.

Essa tendência está explicitada no trecho do voto do relator Desembargador Ruy Alberto Leme Cavalheiro, **caso 109**:

> *"Vale salientar que o meio ambiente está alçado a bem de última geração e direito do povo brasileiro, consoante dispositivos expressos da Constituição Federal, eis que é reconhecido como condição de sobrevivência das espécies e das futuras gerações, de forma que sua proteção cabe não só aos entes públicos, como a toda a coletividade, sobrepondo-se aos demais interesses e direitos e, ainda que existindo regramentos constitucionais que permitam atender a direitos outros inclusive no que pertine ao direito de moradia, impõe-se a conclusão de que o entendimento harmonioso das normas constitucionais permite entender que a moradia só será possível e permitida em um ambiente ecologicamente preservado e*

respeitado (AP n° 537.318.5/0, Rei. Regina Capistrano, v.u., j. em 31/01/2008)"

Importante ressaltar que a conclusão de que o direito ambiental adquire o status de um "super direito", quase que ilimitável, é restrita ao meu campo de análise. Assim, apesar de constatar que, diante do direito à moradia, o meio ambiente se torna imbatível no TJSP, nada impede que o cenário seja distinto nos casos de contraste entre o direito ambiental e o direito ao desenvolvimento econômico, por exemplo.

Feita a análise de como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é apresentado nos casos estudados, passo para a análise do outro direito em embate: o direito à moradia.

3.3. Direito à moradia: como (não) é aplicado?

Como já apresentado anteriormente, existe uma forte tendência do TJSP em priorizar o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em detrimento do direito à moradia.

De maneira geral, essa afirmação é confirmada pelo fato de que em nenhum dos casos estudados foi aplicado o efeito considerado totalmente favorável ao direito à moradia, ou seja, a permanência no loteamento.

A partir dessa constatação, cabe uma análise mais aprofundada sobre o porquê esse direito, garantido pelo artigo 6º da Constituição[20], não é afirmado pelo judiciário, especificamente pelo TJSP.

Nas palavras do Desembargador Paulo Alcides, em um trecho retirado do **caso 35**:

> *"A respeito, observo que não se pode obrigar o município a construir moradias ou fornecer local para habitação da população atingida. Determinação nesse sentido asseguraria àqueles moradores uma precedência sobre o restante da população carente, que igualmente precisa ser realocada para atendimento ao direito constitucional à moradia. Além disso, poderia configurar indevida interferência do Poder Judiciário nas políticas públicas."*

A partir desse trecho do voto, constato que o Judiciário não seria um campo de disputa para o direito à moradia. A exigência de garantia desse direito passaria por uma série de dificuldades: como garantir o direito de uma pessoa em detrimento de outras que também não são contempladas pela assistência estatal? Como determinar ações para a Administração Pública sem

[20] Vide nota de rodapé número 1

analisar a sua estrutura e orçamento disponível para a implementação de políticas públicas?

Essas questões são pontos problemáticos de uma decisão que interfere diretamente na esfera de atuação do Poder Executivo e justificam, em vários casos, o porquê da omissão do Poder Judiciário frente a grandes problemas habitacionais.

Decisões ativistas, no sentido de que extrapolam a esfera de atuação do Poder Judiciário para também atingirem a esfera de atuação do Poder Executivo, realmente são complexas e muitas vezes determinam obrigações para a Administração difíceis ou impossíveis de serem cumpridas.

Entretanto, cabe o questionamento de se simplesmente ignorar os problemas habitacionais presentes nos conflitos seria a melhor saída para os "hard cases" que são apresentados ao Tribunal.

O **caso 14** é uma Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público contra Companhia Industrial São Paulo - Rio / CISPER e a Associação de Moradores do Jardim Vila Cisper II, em vista da implantação irregular do loteamento denominado "Jardim Vila Cisper II".

O terreno ocupado pertence à CISPER, fábrica de vidros de segurança. O imóvel fazia divisa com a Keralux, empresa que faliu e cujo imóvel foi invadido para a formação do Jardim Keralux, ou favela do Pantanal. Em 1996, o imóvel da CISPER, até então vago, foi invadido por 140 famílias, vindas do Jardim Keralux e organizadas em um movimento de moradia popular.

A CISPER moveu uma ação de reintegração de posse, mas acabou concordando em transferir o terreno para os moradores. O acordo foi feito com a Associação de Moradores, formada no local. Entretanto, o preço combinado não foi pago e a CISPER voltou a pedir a reintegração de posse. Posteriormente, a empresa abandonou a questão e hoje o terreno é ocupado por 180 famílias.

No julgamento da Ação Civil Pública em primeira instância, o pedido do Ministério Público de regularização do loteamento foi julgado improcedente. O Ministério Público apelou e na decisão do TJSP, foi determinado que a

empresa CISPER em solidariedade com a Associação de Moradores era obrigada a regularizar o loteamento.

Em nenhum momento no voto do relator Desembargador Antonio Celso Aguilar Cortez foi problematizado o cenário habitacional que se desenvolveu no local. Diante de um terreno ocupado clandestinamente por 180 famílias, teriam condições a CISPER e a Associação de Moradores de regularizá-lo? O que fazer com essas famílias que ocupam o local há 17 anos?

Em voto divergente, o Desembargador Torres de Carvalho observa:

> *"Se bem entendi, a condenação se resume à regularização indicada no parágrafo anterior - e essa regularização é, ao que parece, impossível, nem poderá ser feita pela Associação de Moradores ou pela empresa também condenada. É preciso dar uma alternativa ao autor, e no âmbito da lide a única alternativa é o desfazimento do parcelamento e a remoção dos moradores. A regularização talvez possa ser feita nos termos dos art. 46 e seguintes da LF n° 11.977/09; mas a regularização nela prescrita pode ser feita pela União, pelo Estado, pelo município, pelos beneficiários ou por cooperativas ou entidades assemelhadas (art. 50), em que não se enquadra a Cisper. A Associação de Moradores, enquadrada no dispositivo, não parece ter habilitação técnica ou financeira para o empreendimento."*

Assim, ao desconsiderar o problema habitacional presente na questão, o TJSP pode produzir decisões distantes da realidade do Município e com sua eficácia comprometida.

Várias são as decisões em que o direito à moradia é completamente desconsiderado. O **caso 53**, por exemplo, trata do loteamento denominado Jardim Biribizal, ocupado por 2000 famílias.

O loteamento clandestino está predominantemente em área de várzea, ou seja, em área de preservação permanente. No local existe grande quantidade de lixo disposto "a céu aberto".

Foi determinada a remoção das moradias e a reparação dos danos ambientais. O Município foi responsabilizado solidariamente com os loteadores:

> *"A responsabilidade é mesmo solidária, tendo em vista que, embora, a Municipalidade tenha feito notificações, intimações, estudo de localização da área loteada, vistorias e lavrado multas, não obstou a invasão nas áreas de proteção a mananciais e, tampouco, promoveu a desocupação irregular.*
>
> *(...)*
>
> *A Administração Pública do Município tem responsabilidade pela ilicitude, à vista da regra do artigo 182 da CF, porque a fiscalização e a coibição de parcelamento ilegal de solo não é ato discricionário; ademais, há, no caso, interesse difuso a proteger, relativo ao meio ambiente."*[21]

Apesar da enorme quantidade de pessoas alojadas no loteamento, o Desembargador relator Antonio Celso Aguilar Cortez em nenhum momento de seu voto faz consideração ao conflito habitacional. O que reforça a crítica sobre o possível distanciamento das decisões e o contexto fático que envolve o caso.

[21] Trecho retirado do voto do relator do **caso 53**.

A dificuldade de concretização do direito à moradia, garantido constitucionalmente, perpassa por sua própria definição. O direito à moradia integra o direito a um padrão de vida adequado. Não se resume a apenas um teto e quatro paredes, mas ao direito de toda pessoa ter acesso a um lar e a uma comunidade seguros para viver em paz, dignidade e saúde física e mental. Assim, a moradia deve incluir: segurança de posse; disponibilidade de serviços, infraestrutura e equipamentos públicos; custo acessível; habitabilidade; não discriminação e priorização de grupos vulneráveis; localização adequada e adequação cultural.[22]

Dessa forma, o direito à moradia para ser garantido exige a presença de diversos padrões e prestações estatais, o que dificulta a sua plena implementação.

Nos acórdãos estudados, essa dificuldade pode ser muito bem observada nos casos que envolvem residências em locais de risco. São casos que envolvem graves problemas sociais e jurídicos.

Entendo áreas de risco como áreas que por sua localização e instalação precárias, oferecem risco à integridade física e à vida das pessoas que ali se instalam.

Levando em consideração os critérios de infraestrutura, habitabilidade e localização adequada, as famílias que residem em locais de risco são claramente prejudicadas em seu direito à moradia.

Assim, diante desses casos, como o Direito deve intervir? Quando as áreas de risco constituem APP ou APRM há a preocupação ambiental envolvida no caso, mas a questão habitacional poderia ser desconsiderada?

No **caso 19**, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo ajuizou ação civil pública porque os moradores da comunidade "Favela Cantinho da Paz" ocupam área pública e foram compelidos a desocupar o local em razão do Decreto nº 48. 832/07, até o dia 2 de abril de 2011, por estarem em área de risco, sob pena de demolição de todas as casas.

[22] Retirado de http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt Acesso em 10/11/2013.

O pedido liminar fora deferido em parte no sentido de determinar que o Município assegurasse aos moradores da "Favela Cantinho da Paz", que vierem a ser despejados, o pagamento de bolsa aluguel (por família) até que eles sejam contemplados em programas habitacionais do Poder Público.

A Defensoria ajuizou ação civil pública objetivando que o Município de São Paulo emitisse declaração de vontade para que procedesse à concessão especial de uso para fins de moradia em favor dos ocupantes da "Favela Cantinho da Paz" e, para os moradores que estejam em área de risco, que tal direito seja concretizado em outro local e, ainda, para os ocupantes que não preencham os requisitos, sejam inscritos em programas de desenvolvimento urbano.

O pedido de concessão especial de uso para fins de moradia é baseado na Medida Provisória 2.220 de 04/09/2011, que dispõe:

> *"Art. 1º Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural. (...)*
>
> *Art. 2º Nos imóveis de que trata o art. 1º, com mais de duzentos e cinquenta metros quadrados, que, até 30 de junho de 2001, estavam ocupados por população de baixa renda para sua moradia, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, onde não for possível identificar os terrenos ocupados por possuidor, a concessão de uso especial*

> *para fins de moradia será conferida de forma coletiva, desde que os possuidores não sejam proprietários ou concessionários, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural."*

A argumentação adotada pelo relator Desembargador Oswaldo Luiz Palu foi a de que a concessão especial de uso para fins de moradia não poderia ser concedida, pois a Medida Provisória obrigaria apenas a União e seus bens.

A decisão determinou que todas as famílias deveriam ser removidas do local, com o cadastro nos programas de habitação, não há a concessão de imóvel para fim especial de moradia. Dessa forma, o problema da área de risco foi resolvido com o realojamento das famílias.

Apesar de adotar um argumento formal para justificar o posicionamento contrário à aplicação da concessão especial de uso para fins de moradia, o relator explicita que uma solução no sentido de outorgar a concessão seria muito complicada de ser implementada na prática:

> *"A se imaginar o contrário há que se responder quanto custaria ao Poder Público local a solução da questão da favelização e das áreas de risco (por isonomia todos os moradores teriam direito), como seriam escolhidos os moradores, quais serviços públicos municipais deveriam ser cancelados para fazer frente ao montante de recursos a serem utilizados e, caso houvesse alguma tragédia com os que ficaram em áreas de risco, como no caso, em que a obrigação do Poder Público em retirar os ocupantes é premente, quem responderá civil e criminalmente."*

O **caso 90**, relatora Desembargador Zélia Maria Antunes Alves, também adota uma solução semelhante para o problema jurídico das áreas de risco.

Foi determinado prazo de 180 dias para a que Municipalidade promovesse a remoção e o alojamento, em outro local, das famílias residentes em áreas de risco (encosta de morros), bem como a demolição de todas as edificações ali existentes, procedendo, a partir de então, ao efetivo controle e fiscalização do uso e ocupação do imóvel. De acordo com o voto da relatora:

> *"No caso em exame, as construções, além de localizadas em área de proteção ambiental encosta de morro, onde é proibida a realização de qualquer tipo de obra, estão causando danos ambientais, o que demonstra a necessidade de intervenção do ESTADO (MUNICÍPIO), quer quanto à fiscalização das ocupações, com implantação de núcleo habitacional clandestino, quer quanto à desocupação e demolição, com a máxima brevidade, para que os riscos e os danos não se tornem irreversíveis, diante da dificuldade de realocar a população e de recompor o meio ambiente."*

O problema social concreto presente nas áreas de risco é evidenciado pelo **caso 123**.

Um artigo publicado no jornal "O Estado de São Paulo", na edição de 20 de julho de 2004, noticiou que no dia anterior, devido às fortes chuvas registradas no Município de São Paulo, houve um deslizamento de terra na zona sul da cidade, resultando na morte de uma criança de 5 anos de idade.

A partir de tal artigo, foi instaurado o Procedimento Preparatório de Inquérito Civil n° 136/04, para apuração das condições de segurança atinentes a ocupações consideradas de risco, localizadas em área de abrangência da Subprefeitura de M'Boi Mirim.

Em vistoria técnica realizada, constatou-se que o sítio em que se passou aquele evento situava-se na Rua das Três Marias, Jardim Turquesa,

inserido em área de preservação permanente de curso d'água, em um vale encaixado de rio, com vertentes íngremes de alta declividade, todo ocupado por favela.

Questionados, os moradores do local afirmaram que nunca haviam sido informados sobre os riscos de deslizamentos ali, recebendo "autos de intimação" e "interdição/notificação" para desocupar área municipal.[23]

No caso, a Prefeitura Municipal de São Paulo foi responsabilizada em segunda instância e obrigada a realizar a desocupação das moradias em área de risco alto, impedindo que novas ocupações ocorressem. O TJSP determinou que deveria ser realizada a realocação das 17 famílias residentes na área de risco.

Outro problema que envolve a (não) aplicação do direito à moradia se refere aos despejos forçados. Nos casos em que se determina a retirada das famílias do loteamento é comum a ocorrência de ações violentas para a desocupação da área.

Alguns dos casos lidos retratam a história do Jardim Falcão, loteamento composto por 380 famílias. A área, que começou a ser ocupada em 1996, foi esvaziada depois que o Judiciário acatou ação do Ministério Público com base na Lei de Proteção aos Mananciais, que não permitia a urbanização do local.

Segundo notícia do *Jornal Diário do Grande ABC*, de 22 de julho de 2013, o loteamento foi desocupado em 1998 depois de confronto entre a população e a Tropa de Choque da Polícia Militar. Após 15 anos, os moradores não receberam qualquer indenização pelos lotes de 125 metros, que custaram cerca de R$ 10 mil cada.[24]

Os **casos 145 e 237** condenam a municipalidade a reparar danos materiais e morais dos antigos moradores do loteamento clandestino.

Sobre o despejo violento, disserta o relator Desembargador Antônio C. Malheiros nos dois casos:

---

[23] Informações retiradas do relatório do **caso 123**.

[24] Informações retiradas de: http://www.dgabc.com.br/Noticia/470497/apos-15-anos-familias-do-jd-falcao-seguem-esquecidas?referencia=relacionadas-detalhe-noticia Acesso em 10/11/2013.

> *"Demais disso, desocupação não significa demolição, violência e excesso, e sim respeito à dignidade das pessoas, a preservação de seus parcos bens e sua remoção para abrigos decentes até que a situação criada pela omissão do poder público pudesse ser resolvida com a preservação da dignidade humana dos ocupantes da área."*

Já no **caso 149**, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo ingressa com um agravo contra a decisão que determinou que os moradores das Favela Cocaia I e Favela da Toca, na área de preservação permanente da Represa Billings, fossem desalojados através de um "despejo forçado".

O recurso foi negado nos termos do relator Desembargador Torres de Carvalho:

> *"A recuperação de áreas de preservação ambiental e a recuperação das áreas de mananciais não prejudica direito; ao contrário, assegura o direito da enorme população metropolitana, inclusive dos moradores das Favelas Cocaia I e da Toca (mencionadas na inicial) ao meio ambiente saudável e equilibrado.*
>
> *(...)*
>
> *Noto que a gestão democrática não ouve só os que serão desalojados; atende também ã enorme massa de cidadãos que serão beneficiados inclusive os próprios desalojados - com a revitalização da represa."*

Dessa forma, diferentemente do que ocorre nos **casos 145 e 237**, não há a consideração sobre o próprio despejo configurar uma violação de direitos.

Apesar do direito à moradia não prevalecer em nenhum dos casos estudados, a busca por um equilíbrio entre os direitos é feita diversas vezes pelo TJSP.

Como já observado no tópico 3.1, em 136 casos busca-se o equilíbrio entre os direitos a partir das soluções de regularização do loteamento, realojamento ou indenização das famílias.

O **caso 93**, relator Desembargador Rui Stoco, trata de um parcelamento popular em região do município de Barueri. A área parcelada era antes um loteamento, ocupado há muito tempo por pessoas em situação de rua.

O Decreto municipal 4872/2001 desafetou a área, que passou de bem público de uso comum para bem dominical, sendo passível de alienação e destinada a um programa habitacional. A região ocupa área de preservação permanente e é considerada área de risco, sujeita à inundação e excessiva umidade.

O Ministério Público pediu a (i) a inconstitucionalidade do decreto, (ii) a devolução dos valores já pagos pelos adquirentes dos lotes, (iii) a cessação das obrigações pecuniárias acarretadas aos habitantes, por força da celebração de compromisso de compra e venda de lotes ali situados e (iv) a remoção dos habitantes das áreas de risco, garantindo-lhes alternativamente o "direito real de moradia".

As casas foram construídas à margem do córrego, sem cumprimento da legislação ambiental. Não há rede de esgoto e os dejetos são depositados diretamente no córrego. A legislação ambiental teria sido completamente desrespeitada.

O acórdão do TJSP determinou a remoção das pessoas da área de risco e a realocação das famílias para um lugar digno de se exercer o “direito à moradia”, além da devolução dos valores gastos pelos moradores da área.

O seguinte trecho do voto do relator expressa a tentativa de ponderar os dois direitos:

> *"Isto porque, tão importante quanto o direito à moradia (CF/88, art. 6o) é o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (CF/88, art. 225), ou seja, ao estado de equilíbrio entre os diversos fatores que formam o ecossistema (vegetação, clima, solo água, ar) e que são suscetíveis de desestabilização pela ação humana.*
>
> *E esse direito - ao meio ambiente ecologicamente equilibrado – é garantido às 'presentes e futuras gerações', consagrando o denominado princípio da responsabilidade intergeraçoes.*
>
> *(...)*
>
> *Na ponderação entre a moradia e o meio ambiente equilibrado, não se evidencia relação de prevalência, mas sim, de conformação, consubstanciada no condicionamento do uso daquela (moradia) ao respeito deste (meio ambiente), o que se traduz no cumprimento da já mencionada função sócio-ambiental da propriedade."*

O trecho é interessante porque mostra uma possível conformação dos direitos. Entretanto, não concordo com o relator no sentido de que não há prevalência um direito sobre o outro, visto que o único direito que tem a sua eficácia limitada é o direito à moradia.

A partir dessa apresentação geral de casos, posso concluir que o direito à moradia não é aplicado pelo Tribunal em sua plenitude. Apesar disso, em muitos acórdãos, há a tentativa de equilibrar os dois direitos em embate a partir do condicionamento do direito à moradia ao respeito do meio ambiente.

Por fim, cabe uma observação: não era a totalidade de casos que refletia um problema de precariedade habitacional. Apesar de na maioria das

vezes, o loteamento não atender as exigências da lei em decorrência da insuficiência das condições de habitação das pessoas ali instaladas, existiam casos em que o loteamento não era ocupado por pessoas de baixa renda.

Assim, foram analisados alguns casos em que grandes chácaras descumpriam as exigências para a garantia de preservação ambiental. Mesmo nesses casos, foi possível observar o embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente equilibrado, visto que o exercício do direito à moradia fica condicionado ao respeito ao meio ambiente. Portanto, tais casos também fazem parte do meu universo de pesquisa.

3.4. As diferentes soluções adotadas para o conflito: TJSP, Tribunal ativista?

O objetivo desse tópico da pesquisa é analisar a forma como a Administração Pública foi tratada nas decisões estudadas. Em outras palavras, como o TJSP enxerga o envolvimento e grau de responsabilidade do Poder Público diante o caso concreto que apresenta o embate entre o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à moradia.

Aqui, adoto o conceito de Tribunal ativista como aquele que toma decisões que fazem uma ponte entre a esfera do Judiciário e a esfera de atuação dos outros poderes, principalmente do Executivo. Assim, decisões que determinam que a Administração pública aja (ou se omita) para assegurar direitos fundamentais é considerada uma decisão ativista.

A partir do exposto, me pergunto: ao decidir diante de casos que envolvam o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à moradia, assumiria o Tribunal uma postura ativista? Como as decisões estudadas interferem na Administração Pública?

Como já exposto a partir da *Figura 3 – Gráfico Responsabilização do Município* (tópico 3.1) em 82 do total dos casos estudados, o Município é em alguma medida responsabilizado.

No total, em 95 casos a Administração Pública configura como polo passivo da ação. Dentro desse universo, em 86% dos casos, ela é responsabilizada.

Com esses dados, pude observar que o Município é amplamente responsabilizado dentro do recorte feito pela pesquisa. Essa responsabilização aparece tanto nos casos em que o Poder Público foi o causador direito do dano urbanístico ou ambiental causado, como nos casos em que foi apenas o causador indireto.

Assim, mesmo nos casos em que o dano foi causado por particulares, o Município responderia, pois faltou com o seu dever de fiscalização e

prevenção desses danos. Nesses casos, a responsabilidade da Administração Pública seria objetiva.

Em grande parte, essa tendência aparece em decorrência de diversos diplomas normativos que estabelecem a responsabilidade do Poder Público em matéria de direito ambiental e urbanístico.

A Constituição Federal em seu artigo 30, inciso VIII, determina que cabe ao Município promover o adequado ordenamento territorial:

> *"Art. 30. 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;"*

Além disso, estabelece no seu artigo 182 que a política de desenvolvimento urbano deve ser executada pelo Poder Público municipal visando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade.

Em matéria ambiental, dispõe o artigo 225 que incube ao poder público preservar o meio ambiente para as gerações futuras.

A Constituição Estadual de São Paulo também estabelece a responsabilidade do Município diante de questões urbanas que envolvam o meio ambiente e o direito à moradia, como pode ser observado a partir dos seguintes artigos:

> *"Artigo 180 - No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios assegurarão:*
>
> *I - o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e a garantia do bem-estar de seus habitantes;*
>
> *III - a preservação, proteção e recuperação do meio ambiente urbano e cultural;*

> *IV - a criação e manutenção de áreas de especial interesse histórico, urbanístico, ambiental, turístico e de utilização pública;*
>
> *V - a observância das normas urbanísticas, de segurança, higiene e qualidade de vida;*
>
> *VI - a restrição à utilização de áreas de riscos geológicos;*
>
> *Artigo 182 - Incumbe ao Estado e aos Municípios promover programas de construção de moradias populares, de melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico."*

Por fim, a Lei 6.766 de 19 de dezembro de 1979 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano) estabelece em seu artigo 40 que a Prefeitura poderá regularizar o loteamento, quando a regularização não for realizada pelo loteador:

> *"Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes."*

Tais diplomas normativos já indicam que o campo em análise pela presente pesquisa é um campo em que há a previsão de forte presença estatal.

Entretanto, a condenação do ente público no tema estudado não é pacífica. Como exposto no gráfico, em 14% dos casos em que configura como polo passivo, a Prefeitura não é responsabilizada.

Ao determinar que o Município regularize um loteamento ou promova a recuperação ambiental da área, o estaria o Judiciário interferindo indevidamente na esfera de atuação do Poder Público?

Alguns Desembargadores defendem que essas ações seriam parte do campo de discricionariedade do Administrador, pois para agir este deveria levar em consideração diversos critérios relativos ao orçamento do Município. Poderia o Judiciário privilegiar a regularização de determinada área diante da urgência de outros assuntos? Ou ainda, quem determina a "lista de urgência" das ações do Poder Público? Pode o Judiciário interferir nessa "lista"?

Um argumento levantado é que ao decidir ações que demandam recursos do Município, o Judiciário estaria ferindo o interesse público, pois o ente federal ficaria limitado na gestão de suas políticas públicas.

Assim, dentro da *reserva do possível* o Município estaria impossibilitado de agir em diversos casos, pois para regularizar uma favela, por exemplo, teria que realocar recursos destinados a outros campos vitais, como saúde e educação. Além disso, ao promover o realojamento de famílias, estaria priorizando esses cidadãos em detrimento de outros que aguardam prestações habitacionais há mais tempo.

Seguindo essa linha de raciocínio, se o Tribunal determina ações da Prefeitura dentro da esfera ambiental ou urbanística, responsabilizando-a pelos danos causados, estaria ferindo o *Princípio da Separação de Poderes*. Dessa forma, não caberia aos magistrados determinar quais ações deveriam ser tomadas pelo Poder Executivo.

Esse posicionamento está presente no **caso 65**, relator Desembargador Antonio Vilenilson. O relator defende que a responsabilização do Município apenas diluiria a responsabilidade dos loteadores. Além disso, o artigo 40 da Lei 6.766/1979 traria apenas uma faculdade ao Poder Público e não um dever. Conforma trecho de seu voto:

> *"Os entes públicos não se omitiram no exercício do poder de polícia administrativa. Estado e Município não devem ser responsabilizados solidariamente pelo*

> *loteamento, isso serviria apenas para diluir a responsabilidade dos loteadores na fase de execução da sentença.*
>
> *(...) o art. 40 da Lei nº. 6.766/79 atribui ao Município a faculdade de regularizar loteamentos para defender os direitos dos adquirentes de lotes e evitar lesão aos 'padrões de desenvolvimento urbano'. Essa faculdade não é elidida pelo reconhecimento judicial da irregularidade dos loteamentos nem pela consequente responsabilização dos loteadores."*

No acórdão, o Desembargador chega até a comparar a responsabilização do Município em questões urbanísticas a uma possível responsabilização do Poder Público frente ao crime de homicídio:

> *"Condenar os entes públicos neste caso seria tão despropositado quanto responsabilizá-los solidariamente pelos atos de um homicida. Afinal de contas, quando um sujeito morre pelas mãos de um particular, há evidente falha do Poder Público ao dever elementar de garantir a segurança de seus cidadãos, mas nem por isso se cogita de condenar o Estado pela ação do criminoso."*

Já no **caso 95**, a relatora Zélia Maria Antunes Alves adota posição contrária. Ao analisar a responsabilidade do Município por danos urbanísticos e ambientais de loteamento clandestino, disserta:

> *"Essa a função do Poder Judiciário no Estado Democrático. <u>Ele não está a intervir na discricionariedade da Administração</u>. Quando a lei obriga que o Estado atue, ele não pode se omitir. Assim, não se desloque a discussão*

para a pretensa invasão da esfera de atribuições imposta pela separação de poderes. Não é disso que se trata. O Estado-juiz se viu aqui chamado a fazer incidir a vontade concreta da lei perante um conflito."

"A responsabilidade solidária da administração pública pela ausência do serviço é inegável. Toda a argumentação jurídica enfrentada pelo Ministério Público em sua inicial serve a demonstrar que o tema não é pioneiro. A administração responde também por omissão. Por leniência. Até por falta de eficiência, pois esse princípio [meio ambiente ecologicamente equilibrado] hoje é fundamental à Administração Pública. Quem é que poderia sustentar ter sido eficiente o Poder Público ao permitir a execução de loteamento irregular de forma quase irreversível?" (Meus grifos)

Essa polarização também pode ser observada a partir do trecho retirado do voto do Desembargador Renato Nalini, **caso 83**:

"Compreende-se, assim, que o direito à cidade, que abarca o direito à moradia, não pode ser aquele direito do 'laissez-faire urbano'. Nem um direito calcado em vetustas posições doutrinárias oriundas da tradição privatística, na medida em que não se resume a um direito individual oponível erga omnes.

Por fim, não há que se falar nem em incidência da discricionariedade administrativa, nem do princípio da reserva do possível. O primeiro que se circunscreve ao conceito de interesse público, merece leitura menos vinculada a

> *vetustos standards jurídicos, comuns a manuais de cientificidade duvidosa. Não pode ser confundido com o 'interesse da administração pública', a permitir que o Poder Público manipule seu conteúdo semântico conforme seu exclusivo interesse.*
>
> *(...)*
>
> *O segundo, por sua vez, apresenta-se de maneira retórica, sem qualquer fundamentação ou amparo em documento que comprove a insuficiência de recursos para cumprir o que restou decidido em razão, sobretudo, da inação do Município."*

Dessa forma, como é possível notar a partir desses casos, existe uma polaridade no Tribunal: seriam os campos urbanístico e ambiental suscetíveis à configuração de responsabilidade objetiva da Administração Pública?

Prevalece a corrente que afirma ser dever do Estado a garantia e preservação do meio-ambiente, além do zelo pelo adequado ordenamento territorial. Assim, esses assuntos não estariam inseridos na discricionariedade da Administração Pública.

Constatada a tendência do TJSP em responsabilizar objetivamente a Administração Pública por danos urbanísticos e ambientais, passei a investigar o modo como o Tribunal exigia que o Município atuasse nos casos.

Para tanto, separei meu universo de pesquisa em casos em que foi determinado que a Administração Pública aja, casos em que foi determinada a própria ação e casos em que foi determinado que a Administração Pública se omita.

Em 100% dos casos analisados, o Tribunal determinou a própria ação que deveria ser tomada pela Prefeitura Municipal. De forma geral, essas decisões eram bastante específicas, determinando exatamente quais as soluções a serem adotadas para se combater o dano: regularização do

loteamento com realização de obras de infraestrutura, realização de projetos de para recuperação ambiental, realojamento das famílias que residiam no local, etc.

Em grande parte dos casos, os magistrados ao determinarem a ação devida pelo Município, também determinavam multa diária à Fazenda Pública em caso de descumprimento da decisão.

O **caso 165**, relator Desembargador Renato Nalini, é um exemplo de como as decisões tomadas pelo TJSP podem ser altamente específicas. O caso trata de edificações em APP sem provisão de esgoto doméstico, e que por isso estariam despejando efluentes sanitários em rio, contribuindo para a degradação ambiental da região.

A decisão tomada estabeleceu os seguintes pontos:

> *"1. Impedir a construção de novas edificações ou a ampliação das atuais sem alvará municipal ou licença do CONDEPHAAT, ante o tombamento da área, sob pena do pagamento de R$ 10.000,00 por cada irregularidade constatada;*
>
> *2. Remover os moradores das áreas de risco, em conformidade com laudo da Defesa Civil ou outro órgão competente, para alojá-los em local adequado, preferencialmente no próprio bairro, sob pena do pagamento de R$ 10.000,00 por cada construção não removida;*
>
> *3. Remover os moradores que estão em APP, para alojá-los em local adequado, preferencialmente no próprio bairro, sob pena do pagamento de R$ 10.000,00 por construção não removida;*
>
> *4. Urbanizar a área restante, com a manutenção dos ocupantes atuais, em*

> *conformidade com as normas urbanísticas e ambientais vigentes, com o CONDEPHAAT e com os órgãos ambientais competentes. E também realizar obras de infraestrutura, consistentes em: a) equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais; b) iluminação pública; c) esgotamento sanitário; d) abastecimento de água potável; e) energia elétrica domiciliar; e f) vias de circulação, no prazo de 02 anos, sob pena de pagamento de R$ 10.000,00 por dia de atraso.*
>
> *6. Município proceder com o cadastramento de seus habitantes, mantida a multa diária da liminar, R$ 2.000,00 por dia de atraso."* (Meus grifos)

A partir da leitura dessa decisão, pude observar uma postura incisiva do Tribunal diante da Administração Pública - o Município é chamado a agir de forma altamente especificada. Além disso, para cada ponto da decisão não cumprido, a multa pode chegar a 10.000 reais.

No caso, dentro da seara habitacional, a Prefeitura foi obrigada a remover os moradores da área. No acórdão, há até mesmo a determinação da área considerada preferencial para a nova instalação das famílias, ou seja, no próprio bairro.

Em relação aos danos ambientais, a decisão especifica quais obras deverão ser realizadas para garantir que o meio ambiente seja recuperado: equipamentos urbanos de escoamento de águas pluviais, iluminação pública, esgotamento sanitário, abastecimento de água potável, energia elétrica domiciliar e vias de circulação.

A partir dos votos analisados, conclui que o Judiciário intervém na Administração Pública de maneira bastante contundente, o que reforça o questionamento acerca da eficácia dessas decisões e a aproximação entre o que foi decidido e a realidade do Município. Teria o magistrado condições de

determinar tais ações? Quais ações são possíveis de serem implementadas pelo Administrador Público? Ao decidir dessa maneira, o TJSP assume uma postura ativista frente aos casos.

Ainda dentro da análise de como a Administração Pública é responsabilizada nos casos estudados, separei os casos de acordo com a esfera de responsabilização: ambiental, habitacional ou ambas.

O gráfico a seguir demonstra a relação de casos em que o Poder Público foi responsabilizado e em que área foi chamado a agir:

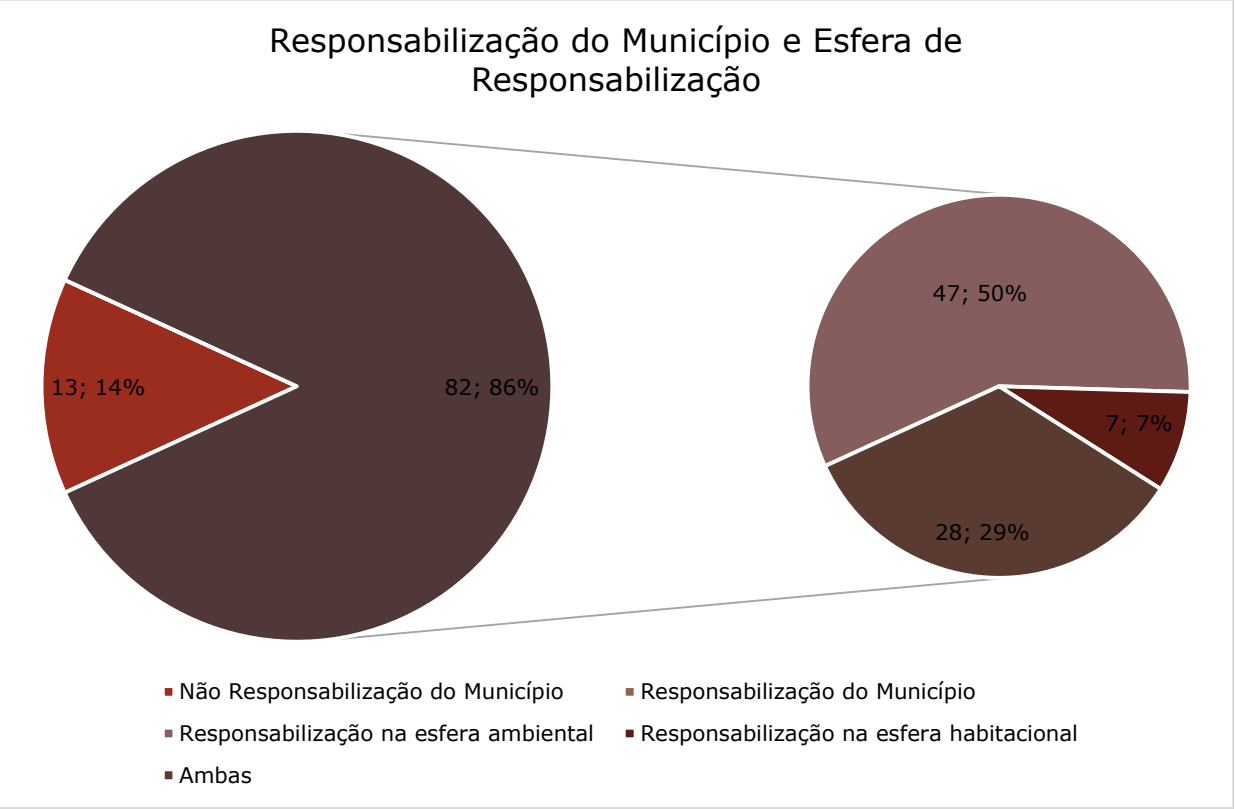


Figura 8 - Gráfico Esfera de Responsabilização

O gráfico demonstra que, dentro dos 82 casos em que a Administração Pública é responsabilizada (que representa 86% deste universo analisado), 47 (50%) referem-se a uma responsabilização em matéria ambiental, 7 (7%) referem-se a uma responsabilização em âmbito habitacional e 28 (29%) referem-se a uma responsabilização em ambas as esferas.

Entendo que o Município é chamado a agir no campo ambiental quando a sua ação estiver relacionada com a reparação dos danos causados ao meio ambiente, seja a partir de obras de infraestrutura, ou a partir de projetos de recuperação ambiental.

Já no âmbito habitacional, a Administração Pública agiria nos casos em que fosse obrigada a realojar as famílias ou indenizá-las.

Quando age nas duas esferas, há a combinação de ações que visam reparar danos ambientais e urbanísticos, atentando-se também para a questão habitacional envolvida.

Como pode ser observado a partir desses dados, dentro da questão da responsabilização da Administração Pública, há também uma tendência de prevalência do direito ao meio ambiente equilibrado.

Assim, na maioria das vezes (50%) em que é chamada a agir, o Município deve agir para combater danos ambientais. Em muitos casos inclusive, defende-se que a responsabilidade do ente federativo é restrita ao campo ambiental.

Nesse sentido, o **caso 35**, relator Desembargador Paulo Alcides, destaca:

> *"O dever do município restringe-se ao desfazimento do empreendimento e reparação integral do meio ambiente; os adquirentes, se assim o quiserem, deverão acionar o loteador para ressarcimento do prejuízo conhecido por meio de ação própria."*
>
> *"A respeito, observo que não se pode obrigar o município a construir moradias ou fornecer local para habitação da população atingida. Determinação nesse sentido asseguraria àqueles moradores uma precedência sobre o restante da população carente, que igualmente precisa ser realocada para*

> *atendimento ao direito constitucional à moradia. Além disso, poderia configurar indevida interferência do Poder Judiciário nas políticas públicas."* (Meus grifos)

Entretanto, apesar de muitas vezes adotarem essa posição, os magistrados não justificam consistentemente o porquê do direito ao meio ambiente equilibrado ser um direto mais apto de ser exigido através de prestações estatais em relação ao direito à moradia.

Assim como o meio ambiente, a moradia é garantida constitucionalmente. Sua proteção está prevista no artigo 6º da Constituição Federal.

Uma vez inserido no rol de direitos sociais garantidos constitucionalmente, o direito à moradia também exige prestação positiva estatal.

Além disso, assim como o direito ao meio ambiente equilibrado, o direito à moradia é essencial para que a cidade exerça plenamente a sua função social, garantindo o bem estar de seus habitantes.

Interessante notar que, da mesma forma que a sua implementação exige recursos do Município, a implementação do direito ao meio ambiente equilibrado também exige. Obras de infraestrutura e projetos de recuperação ambiental podem custar um valor altíssimo aos cofres públicos, valores estes que também poderiam ser empregados em outras políticas públicas.

Assim, me pergunto: por que exigir prestações da Administração Pública dentro da esfera ambiental seria exigir um dever posto ao Município, enquanto exigir a concretização do direito à moradia seria uma intervenção não justificada no Executivo?

A justificativa para essa pergunta é muitas vezes dada nos votos a partir do argumento retórico de que o direito à moradia seria garantido apenas a partir da "solidariedade" do administrador.

Essa postura é observada no voto divergente do Desembargador Torres de Carvalho, **caso 13**:

> *"Não vejo como condenar a Prefeitura a realocar os moradores que forem removidos; não os colocou lá, não vendeu os terrenos, e não há razão para que estes moradores tenham preferência sobre os demais moradores de outras áreas irregulares (e são muitas) igualmente no aguardo de habitação popular. Mandar alojar ou mandar construir foge ao objeto do processo e se insere na discrição administrativa; a administração pode fazê-lo (aluguel social, indenização, alojamento em abrigos) por uma questão de solidariedade ou assistência social, mas não vejo como obrigá-la a isso nem como vincular a regularização a essa realocação de moradores, uma forma indireta de não cumprir a sentença. Anoto que a recuperação das áreas públicas é do interesse dos moradores que permanecerão no loteamento, deve ser feita com rapidez e não deve ficar na dependência do interesse particular de uns poucos."* (Meus grifos)

Dessa forma, o Tribunal não fundamenta bem a sua posição quando adota a postura de que o direito ao meio ambiente deve ser exigido da Administração Pública, enquanto direito à moradia caberia à discricionariedade do Administrador.

Retomando a pergunta inicial se o TJSP é ou não um Tribunal ativista, concluo que em matéria ambiental, há a forte tendência de decisões ativistas. Entretanto, dentro do âmbito habitacional, essa tendência é diluída.

3.5. O Supremo Tribunal Federal fora da disputa

Retomando os primeiros passos da pesquisa, ao escolher estudar dois direitos constitucionalmente garantidos, intuitivamente busquei no Supremo Tribunal Federal casos em que o embate entre esses dois direitos aparecesse. Como já exposto no capítulo de metodologia (capítulo 2), após realizar diversas pesquisas no site do Tribunal, conclui que este tipo de embate não estava presente na Corte Suprema.

Digo intuitivamente porque o conflito constitucional escolhido é permeado por sérios problemas jurídicos e sociais e que traz diversas consequências práticas para os espaços das cidades. Assim, seria natural que o Supremo Tribunal Federal, guardião de nossa Constituição, apreciasse a matéria diante do seu caráter constitucional e da sua relevância jurídico-social.

O artigo 102 da Constituição Federal dispõe:

> *"Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:*
>
> *III - julgar, mediante recurso extraordinário, as causas decididas em única ou última instância, quando a decisão recorrida:*
>
> *a) Contrariar dispositivo desta Constituição"*

Como os conflitos estudados envolvem diretamente um embate constitucional, tanto pelo lado ambiental quanto habitacional e urbanístico, seria natural que a matéria fosse analisada pelo STF, especialmente por meio do instituto do Recurso Especial.

Nesse caso, a partir do disposto no artigo 102, o conflito seria apto de apreciação pela Corte uma vez que as decisões das instâncias inferiores podem facilmente contrariar dispositivos constitucionais.

Apesar de serem aptos ao conhecimento do STF, os casos envolvendo o embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrados não são por ele conhecido. Assim, me pergunto: por quê existe esse vazio no Supremo Tribunal Federal? A finalidade desse tópico não é responder a essa pergunta, mas sim levantar hipóteses.

Primeiramente, poderia cogitar que esse cenário ocorre devido ao fechamento da Corte a questões que envolvam afirmação de direitos sociais. Entretanto, isso não se confirma em vários casos julgados pelo STF que tratam diretamente de demandas sociais, como as demandas de homossexuais, do movimento feminista e do movimento negro. Em casos como o da união homoafetiva, por exemplo, a Corte Constitucional assume uma decisão política, no sentido de garantir direitos fundamentais. Assim, não caberia tal generalização.

Em relação ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, várias demandas são analisadas pelo STF, como por exemplo, o caso Raposa Serra do Sol e o caso da importação de pneus usados.

Por outro lado, no Tribunal existem pouquíssimas demandas que envolvam direito à moradia. Não existem casos paradigmáticos julgados pelo STF quanto ao tema. Ao estudar decisões em que a Corte assume uma postura ativista dentro da temática dos direitos sociais, nos deparamos com casos que envolvam o direito à educação e saúde, por exemplo, mas nada a respeito do direito à moradia.

Dessa forma, se em 100% dos casos julgados em segunda instância o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado prevalece de alguma forma, seria de se esperar que Recursos Extraordinários chegassem ao STF através da alegação de violação ao direito à moradia (artigo 6º da CF). Entretanto, na prática isso não ocorre.

Um fato relevante é o de que o direito à moradia só foi previsto enquanto um direito social, assegurado pelo artigo 6º da Constituição, com a Emenda Constitucional nº 26 de 2000. Assim, um dos possíveis motivos para o "vazio" da Corte diante de demandas habitacionais seria em decorrência da

"imaturidade" desse direito, que só foi incorporado em âmbito constitucional recentemente.

Nessa perspectiva, o Supremo Tribunal Federal estaria fora da disputa porque simplesmente ainda não é um campo de afirmação ao direito à moradia. Por outro lado, seria interessante investigar porque a articulação de movimentos de moradia não passa pelo STF. Os atores envolvidos na afirmação desse direito prefeririam atuar em outros espaços de disputa – no executivo ou a partir de lobby no legislativo?

Além disso, acredito que questões que envolvam o direito à cidade de forma geral, tanto no campo ambiental quanto habitacional, tendem a ficar mais restritos às primeiras instâncias por uma questão de proximidade fática.

Entendo que o TJSP tenha um maior *know-how* para julgar questões que envolvam problemas da cidade de São Paulo, por exemplo. Isso decorre da própria proximidade dos julgadores com a realidade que está sendo analisada e com os espaços que estão em disputa.

Assim, a análise casos de loteamentos irregulares na Represa Billings ou casos de favelas às margens do Rio Tietê seria mais condizente com a realidade da cidade se feitas por um Tribunal mais "local". Isso porque ao sopesar os direitos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia, o magistrado conheceria melhor o cenário ambiental e habitacional que cerca o conflito.

As disputas sobre a cidade são melhores entendidas por aqueles que conhecem o seu contexto. Dessa forma, levar essas questões ao STF talvez não fizesse tanto sentido.

A partir do exposto, concluo que, apesar de apto a analisar esse conflito constitucional, o STF talvez não seja considerado um espaço estratégico para a disputa entre o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à moradia. Acredito que uma pesquisa que analise diretamente os atores envolvidos nessas questões para entender o porquê a Corte (ou o Judiciário de forma geral) não é um bom espaço para a afirmação desses direitos traria importantes resultados.

4. Considerações finais

Para concluir o trabalho, julgo necessário retomar a pergunta inicial de pesquisa: como se dá o embate entre os direitos à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no TJSP?

O cenário geral que pode ser descrito para a resposta dessa pergunta é de desequilíbrio entre os direitos. Pude constatar que no embate, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado prevalece porque em todos os casos é considerado um direito mais "forte" do que o direito à moradia. Por conseguinte, diante de uma possível dificuldade de compatibilizar os dois direitos, o direito à moradia deveria obrigatoriamente ceder.

A construção do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é pautada nas características de direito de titularidade coletiva, intergeracional e na sua importância para a qualidade de vida humana. Deste modo, este direito aparece na jurisprudência do TJSP enquanto um "super direito" porque atinge a esfera de vida e saúde de todos os habitantes do planeta, tanto das gerações presentes quanto das futuras. A hipótese de forte construção jurisprudencial no sentido de afirmação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi confirmada.

Assim sendo, a preservação do meio ambiente seria uma prioridade absoluta e a sua tutela pelo direito deveria ser a mais abrangente possível. Isto posto, o direito ambiental constitucional deveria ser aplicado, garantindo a sua eficácia absoluta, mesmo diante do embate com outros direitos, em especial o direito à moradia.

As soluções postas pelo TJSP foram classificadas de acordo com os efeitos concretos que geravam (como apresentado no tópico 3.1). Encontrei oito grandes efeitos que são: (1) regularização do loteamento; (2) recuperação ambiental; (3) desocupação do loteamento; (4) desocupação do loteamento com realojamento das famílias; (5) indenização dos danos urbanísticos e ambientais; (6) indenização aos adquirentes dos lotes e restituição da quantia paga; (7) abstenção de alienações, publicidade e novas edificações; e (8) permanência no loteamento.

Como já exposto na análise do material, em nenhum dos casos o efeito 8 (permanência no loteamento) é aplicado. Assim, ao contrário do que esperava inicialmente, não encontrei casos em que o direito à moradia prevalecesse. Entendo que em nenhum dos casos estudados o direito à moradia "ganhe" de forma integral, pois o direito ao meio ambiente nunca é limitado ou condicionado ao exercício deste.

Com a leitura dos acórdãos, percebi que existe uma grande dificuldade de compatibilizar esses dois direitos, confirmando minha hipótese. Não existe nenhum efeito de decisão em que os dois direitos são limitados para se chegar ao equilíbrio entre eles.

Mesmo nos efeitos 1, 4 e 6 (regularização do loteamento, realojamento e indenização das famílias), o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não sofre nenhum tipo de restrição. Contudo, esses efeitos de alguma forma consideram o direito à moradia, condicionando-o ao exercício do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa seria uma "zona cinzenta" das soluções.

Confirmando ainda outra hipótese de pesquisa, não existe no TJSP a afirmação do direito à moradia. Muitos são os casos em que este é considerado um "sub direito", no sentido de que não seria exigível, fazendo parte de um suposto âmbito de "solidariedade" do administrador público.

Em relação à Administração Pública, constatei que, quando se trata de assuntos ambientais, o TJSP assume posições extremamente ativistas interferindo diretamente no Poder Executivo. Já em relação aos problemas habitacionais, em poucos casos a Administração Pública é chamada a agir.

Em muitos dos casos estudados, as decisões tomadas eram "descoladas da realidade", no sentido de que exigiam prestações difíceis de serem implementadas pela Administração Pública ou desconsideravam por completo os problemas habitacionais que envolviam o caso concreto.

Por fim, acredito ter encontrado uma coerência nas decisões no, sentido de que sempre dão preferência ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em detrimento (total ou parcial) do direito à moradia.

Entretanto, essas decisões não apresentam uma coerência no que se refere aos critérios de prevalência de um direito em relação ao outro. A impressão que fica com a leitura dos acórdãos é de que o sopesamento entre os direitos mal chega a ser realizado. Assim, quando se constata um conflito entre o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à moradia, o primeiro automaticamente prevalece.

Diante de todo o trabalho realizado, posso afirmar que a política constitucional urbana ainda está sendo delineada pela jurisprudência. A forma como o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à moradia podem ser delimitados ainda não foi definida.

Em relação ao STF, pude concluir que o embate entre os dois direitos não se faz presente no Tribunal. Acredito que demandas que envolvam o direito à moradia não encontram na Corte um local de disputa.

Por sua vez, creio que a ocorrência do conflito estudado tende a aumentar, tendo em vista o crescimento desordenado das cidades, a degradação ambiental e os problemas sociais referentes ao grande *déficit* habitacional do país. Dessa forma, acredito que a busca pela concretização desses direitos ainda encontra na jurisprudência um campo de disputa.

.

5. Bibliografia

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *O Direito Ambiental Brasileiro*. 17ª edição. São Paulo: Malheiros.

SILVA, José Afonso. *Direito Ambiental Constitucional*. 8ª edição. São Paulo: Malheiros.

Publicação *Moradia é Central – lutas, desafios e estratégias*. Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. Impresso no Brasil, 2012, 1ª edição.

SITES:

http://www.direitoacidade.org.br/tematicas1.asp?cd_camada1=14&cd_camada2=125. Acesso em: 17/05/2013

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/meio_ambiente/parques/regiao_norte/index.php?p=24040. Acesso em: 07/11/2013.

http://direitoamoradia.org/?page_id=46&lang=pt Acesso em: 10/11/2013.

http://www.dgabc.com.br/Noticia/470497/apos-15-anos-familias-do-jd-falcao-seguem-esquecidas?referencia=relacionadas-detalhe-noticia Acesso em: 10/11/2013.

6. Anexos

Anexo 1 – tabela número dos casos

TABELA DE CASOS DO TJSP	
Caso 1	0005044-16.2000.8.26.0223
Caso 2	0004505-25.2007.8.26.0443
Caso 3	0275967-53.2012.8.26.0000
Caso 4	0002109-51.1997.8.26.0338
Caso 5	0016667-13.2013.8.26.0000
Caso 6	0535451-31.1997.8.26.0100
Caso 7	0147136-55.2010.8.26.0000
Caso 8	0001214-95.2011.8.26.0695
Caso 9	0002647-74.2003.8.26.0450
Caso 10	0000623-32.2001.8.26.0648
Caso 11	0113447-26.2008.8.26.0053
Caso 12	0136157-63.2012.8.26.0000
Caso 13	0008091-43.2010.8.26.0224
Caso 14	0369748-37.2009.8.26.0000
Caso 15	0126926-12.2012.8.26.0000
Caso 16	0000508-65.2007.8.26.0368
Caso 17	9095625-30.2008.8.26.0000
Caso 18	9134897-94.2009.8.26.0000
Caso 19	0009986-33.2011.8.26.0053
Caso 20	0357025-83.2009.8.26.0000
Caso 21	9197734-59.2007.8.26.0000
Caso 22	0240891-70.2009.8.26.0000
Caso 23	0152797-78.2011.8.26.0000
Caso 24	9199352-15.2002.8.26.0000
Caso 25	0022534-55.2011.8.26.0000
Caso 26	0022534-55.2011.8.26.0000
Caso 27	9256425-32.2008.8.26.0000
Caso 28	9100903-46.2007.8.26.0000

Caso 29	0017929-32.2012.8.26.0000
Caso 30	0139222-08.2008.8.26.0000
Caso 31	0180489-18.2012.8.26.0000
Caso 32	9149201-35.2008.8.26.0000
Caso 33	9215463-35.2006.8.26.0000
Caso 34	0079421-71.2008.8.26.0224
Caso 35	0000001-31.2006.8.26.0048
Caso 36	0138851-05.2012.8.26.0000
Caso 37	0060615-88.2002.8.26.0000
Caso 38	0029920-05.2012.8.26.0000
Caso 39	0171732-11.2007.8.26.0000
Caso 40	0019642-82.2009.8.26.0344
Caso 41	9101908-35.2009.8.26.0000
Caso 42	0171732-11.2007.8.26.0000
Caso 43	0171732-11.2007.8.26.0000
Caso 44	0006456-39.2009.8.26.0587
Caso 45	0266190-49.2009.8.26.0000
Caso 46	9121029-64.2000.8.26.0000
Caso 47	0025262-45.2006.8.26.0000
Caso 48	0388483-21.2009.8.26.0000
Caso 49	9170905-41.2007.8.26.0000
Caso 50	0001869-15.2004.8.26.0048
Caso 51	9075866-17.2007.8.26.0000
Caso 52	0214540-89.2011.8.26.0000
Caso 53	0183092-40.2007.8.26.0000
Caso 54	0001727-87.2010.8.26.0472
Caso 55	0086382-16.2011.8.26.0000
Caso 56	0012261-21.2005.8.26.0099
Caso 57	0108007-09.2011.8.26.0000
Caso 58	0000276-83.1999.8.26.0093
Caso 59	0082244-06.2011.8.26.0000
Caso 60	0134172-98.2008.8.26.0000

Caso 61	0093488-29.2011.8.26.0000
Caso 62	0098941-78.2006.8.26.0000
Caso 63	9061908-90.2009.8.26.0000
Caso 64	0412027-04.2010.8.26.0000
Caso 65	9060234-82.2006.8.26.0000
Caso 66	9072159-70.2009.8.26.0000
Caso 67	0150367-32.2006.8.26.0000
Caso 68	9130787-62.2003.8.26.0000
Caso 69	0076624-57.2004.8.26.0000
Caso 70	0135626-50.2007.8.26.0000
Caso 71	0000351-26.2006.8.26.0563
Caso 72	0378039-26.2009.8.26.0000
Caso 73	0120351-22.2011.8.26.0000
Caso 74	0001393-29.2007.8.26.0320
Caso 75	9134158-05.2001.8.26.0000
Caso 76	9160737-77.2007.8.26.0000
Caso 77	0173508-46.2007.8.26.0000
Caso 78	0002108-09.2002.8.26.0268
Caso 79	0073779-81.2006.8.26.0000
Caso 80	0035444-85.2009.8.26.0000
Caso 81	0170749-70.2011.8.26.0000
Caso 82	0030948-13.2009.8.26.0000
Caso 83	0141398-52.2011.8.26.0000
Caso 84	0000060-85.2006.8.26.0220
Caso 85	0148428-41.2011.8.26.0000
Caso 86	0064546-84.2011.8.26.0000
Caso 87	0049426-98.2011.8.26.0000
Caso 88	9154984-47.2004.8.26.0000
Caso 89	0275690-08.2010.8.26.0000
Caso 90	0150334-03.2010.8.26.0000
Caso 91	0005422-42.2005.8.26.0337
Caso 92	9157695-88.2005.8.26.0000

Caso 93	9170307-87.2007.8.26.0000
Caso 94	0001109-94.2002.8.26.0320
Caso 95	9089248-14.2006.8.26.0000
Caso 96	0002506-56.2010.8.26.0338
Caso 97	0003027-11.2011.8.26.0000
Caso 98	0003358-13.2005.8.26.0320
Caso 99	9232394-21.2003.8.26.0000
Caso 100	0275688-38.2010.8.26.0000
Caso 101	0000035-18.2003.8.26.0563
Caso 102	0008644-82.2007.8.26.0196
Caso 103	0098941-78.2006.8.26.0000
Caso 104	9220291-40.2007.8.26.0000
Caso 105	0065441-45.2011.8.26.0000
Caso 106	0483106-43.2010.8.26.0000
Caso 107	0155111-07.2005.8.26.0000
Caso 108	0002527-32.2010.8.26.0338
Caso 109	0040536-36.2006.8.26.0554
Caso 110	0017388-04.2009.8.26.0000
Caso 111	0016569-48.2007.8.26.0320
Caso 112	0000489-79.1998.8.26.0625
Caso 113	0009538-25.2011.8.26.0000
Caso 114	0120581-98.2010.8.26.0000
Caso 115	9067774-60.2001.8.26.0000
Caso 116	0053472-11.2009.8.26.0224
Caso 117	0009105-88.2000.8.26.0361
Caso 118	0002511-78.2010.8.26.0338
Caso 119	9089248-14.2006.8.26.0000
Caso 120	9034657-97.2009.8.26.0000
Caso 121	9232195-96.2003.8.26.0000
Caso 122	9075970-09.2007.8.26.0000
Caso 123	0107392-92.2006.8.26.0000
Caso 124	0236042-55.2009.8.26.0000

Caso 125	0076624-57.2004.8.26.0000
Caso 126	0261516-28.2009.8.26.0000
Caso 127	0246887-49.2009.8.26.0000
Caso 128	0275688-38.2010.8.26.0000
Caso 129	0275690-08.2010.8.26.0000
Caso 130	9207365-66.2003.8.26.0000
Caso 131	0089916-02.2010.8.26.0000
Caso 132	0360895-05.2010.8.26.0000
Caso 133	0374583-68.2009.8.26.0000
Caso 134	0009105-88.2000.8.26.0361
Caso 135	9092677-57.2004.8.26.0000
Caso 136	0137907-42.2008.8.26.0000
Caso 137	0140994-35.2010.8.26.0000
Caso 138	0146766-76.2010.8.26.0000
Caso 139	0024041-22.2009.8.26.0000
Caso 140	0143670-24.2008.8.26.0000
Caso 141	0241877-24.2009.8.26.0000
Caso 142	9034657-97.2009.8.26.0000
Caso 143	0208677-60.2008.8.26.0000
Caso 144	0304701-19.2009.8.26.0000
Caso 145	0086380-27.2003.8.26.0000
Caso 146	9155756-34.2009.8.26.0000
Caso 147	0351587-76.2009.8.26.0000
Caso 148	0155431-86.2007.8.26.0000
Caso 149	0833186-69.2009.8.26.0000
Caso 150	9284198-52.2008.8.26.0000
Caso 151	9278106-58.2008.8.26.0000
Caso 152	0086938-28.2005.8.26.0000
Caso 153	0125488-58.2006.8.26.0000
Caso 154	9062033-05.2002.8.26.0000
Caso 155	0361247-94.2009.8.26.0000
Caso 156	9094591-54.2007.8.26.0000

Caso 157	0361246-12.2009.8.26.0000
Caso 158	0155431-86.2007.8.26.0000
Caso 159	9060571-03.2008.8.26.0000
Caso 160	0159020-52.2008.8.26.0000
Caso 161	0132433-27.2007.8.26.0000
Caso 162	0188887-90.2008.8.26.0000
Caso 163	0047311-90.2000.8.26.0000
Caso 164	9059531-83.2008.8.26.0000
Caso 165	0129487-82.2007.8.26.0000
Caso 166	0085827-09.2005.8.26.0000
Caso 167	9177865-52.2003.8.26.0000
Caso 168	9195936-68.2004.8.26.0000
Caso 169	9060571-03.2008.8.26.0000
Caso 170	0150004-11.2007.8.26.0000
Caso 171	9065411-56.2008.8.26.0000
Caso 172	0100059-21.2008.8.26.0000
Caso 173	9194632-29.2007.8.26.0000
Caso 174	0110460-79.2008.8.26.0000
Caso 175	9254492-24.2008.8.26.0000
Caso 176	9095558-46.2000.8.26.0000
Caso 177	0126413-20.2007.8.26.0000
Caso 178	0143726-91.2007.8.26.0000
Caso 179	9056966-49.2008.8.26.0000
Caso 180	9195882-97.2007.8.26.0000
Caso 181	0199318-86.2008.8.26.0000
Caso 182	9069050-82.2008.8.26.0000
Caso 183	9195364-83.2002.8.26.0000
Caso 184	0164570-96.2006.8.26.0000
Caso 185	9055534-92.2008.8.26.0000
Caso 186	9189070-05.2008.8.26.0000
Caso 187	9029077-57.2007.8.26.0000
Caso 188	9125610-49.2005.8.26.0000

Caso 189	0160751-20.2007.8.26.0000
Caso 190	9147606-11.2002.8.26.0000
Caso 191	0160676-78.2007.8.26.0000
Caso 192	9155540-15.2005.8.26.0000
Caso 193	0218557-76.2008.8.26.0000
Caso 194	0126448-77.2007.8.26.0000
Caso 195	0081023-27.2007.8.26.0000
Caso 196	0158415-43.2007.8.26.0000
Caso 197	9089202-25.2006.8.26.0000
Caso 198	0127283-65.2007.8.26.0000
Caso 199	0149955-67.2007.8.26.0000
Caso 200	0122704-74.2007.8.26.0000
Caso 201	0062628-26.2003.8.26.0000
Caso 202	0188489-80.2007.8.26.0000
Caso 203	0122704-74.2007.8.26.0000
Caso 204	0152398-88.2007.8.26.0000
Caso 205	0152433-48.2007.8.26.0000
Caso 206	9123149-36.2007.8.26.0000
Caso 207	9027959-46.2007.8.26.0000
Caso 208	9123765-11.2007.8.26.0000
Caso 209	0094448-58.2006.8.26.0000
Caso 210	9027701-36.2007.8.26.0000
Caso 211	9069558-67.2004.8.26.0000
Caso 212	9060972-70.2006.8.26.0000
Caso 213	9068899-87.2006.8.26.0000
Caso 214	9021186-19.2006.8.26.0000
Caso 215	0188388-43.2007.8.26.0000
Caso 216	9114024-78.2006.8.26.0000
Caso 217	0153104-08.2006.8.26.0000
Caso 218	9165357-69.2006.8.26.0000
Caso 219	9071555-22.2003.8.26.0000
Caso 220	9182813-66.2005.8.26.0000

Caso 221	9060972-70.2006.8.26.0000
Caso 222	0094448-58.2006.8.26.0000
Caso 223	0173270-61.2006.8.26.0000
Caso 224	0126449-33.2005.8.26.0000
Caso 225	9216297-72.2005.8.26.0000
Caso 226	0055096-93.2006.8.26.0000
Caso 227	0087911-51.2003.8.26.0000
Caso 228	0088347-10.2003.8.26.0000
Caso 229	0055096-93.2006.8.26.0000
Caso 230	9046133-74.2005.8.26.0000
Caso 231	9173980-93.2004.8.26.0000
Caso 232	9027853-89.2004.8.26.0000
Caso 233	9126914-83.2005.8.26.0000
Caso 234	9173980-93.2004.8.26.0000
Caso 235	9247681-53.2005.8.26.0000
Caso 236	9129854-55.2004.8.26.0000
Caso 237	9088786-96.2002.8.26.0000
Caso 238	9236236-09.2003.8.26.0000
Caso 239	9203592-13.2003.8.26.0000
Caso 240	9088649-51.2001.8.26.0000
Caso 241	9123879-23.2002.8.26.0000
Caso 242	9069240-89.2001.8.26.0000
Caso 243	0084476-69.2003.8.26.0000
Caso 244	0075642-43.2004.8.26.0000
Caso 245	9049960-35.2001.8.26.0000
Caso 246	0042597-82.2003.8.26.0000
Caso 247	9037179-10.2003.8.26.0000
Caso 248	9041148-33.2003.8.26.0000
Caso 249	9042904-77.2003.8.26.0000
Caso 250	9050195-31.2003.8.26.0000
Caso 251	0035601-68.2003.8.26.0000
Caso 252	9038274-75.2003.8.26.0000

Caso 253	9066314-09.1999.8.26.0000
Caso 254	9048622-55.2003.8.26.0000
Caso 255	0051642-18.2000.8.26.0000
Caso 256	0076994-07.2002.8.26.0000
Caso 257	9084051-88.2000.8.26.0000
Caso 258	9197728-96.2000.8.26.0000
Caso 259	0084210-53.2001.8.26.0000
Caso 260	0006655-91.2000.8.26.0000
Caso 261	0053607-94.2001.8.26.0000
Caso 262	9028215-33.2000.8.26.0000
Caso 263	0086817-73.2000.8.26.0000
Caso 264	9084543-17.1999.8.26.0000
Caso 265	9124557-77.1998.8.26.0000
Caso 266	9047811-37.1999.8.26.0000
Caso 267	9027096-71.1999.8.26.0000
Caso 268	0090842-66.1999.8.26.0000
Caso 269	9089041-64.1996.8.26.0000
Caso 270	9029201-26.1996.8.26.0000
Caso 271	0050474-20.1996.8.26.0000
Caso 272	9009853-85.1997.8.26.0000

Anexo 2 – tabela casos excluídos

Nº do caso	Justificativa	Ementa
Caso 18	Discussão de questões processuais	Ementa – Ação Civil Pública – Loteamento irregular – Acórdão proferido por outra Câmara que apreciou as preliminares e suspendeu o feito diante da possibilidade de regularização – Regularização posterior demonstrada - Perda do objeto do recurso – Insistência do Autor com fundamentos que já haviam sido afastados pela prova pericial - Recurso do Autor julgado prejudicado e provido parcialmente o recurso dos Réus.
Caso 24	Discussão de questões processuais	Ementa – Ação Civil Pública – Loteamento irregular – Acórdão proferido por outra Câmara que apreciou as preliminares e suspendeu o feito diante da possibilidade de regularização – Regularização posterior demonstrada - Perda do objeto do recurso – Insistência do Autor com fundamentos que já haviam sido afastados pela prova pericial - Recurso do Autor julgado prejudicado e provido o recurso dos Réus.
Caso 25	Discussão de questões processuais	AÇÃO RESCISÓRIA ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL AÇÃO CIVIL PÚBLICA DANO AMBIENTAL - LOTEAMENTO IRREGULAR - AUSÊNCIA DE RESPALDO - COMPETÊNCIA RECONHECIDA INEXISTÊNCIA DA INTERESSE DA UNIÃO NA DEMANDA. A fundamentação da pretensão rescisória, embasada no art. 485, II, do CPC, não acolhe, uma vez que não há interesse da União ou seus entes na presente demanda, uma vez que a rescisão objetivada se volta contra decisão que reconheceu ocorrência de loteamento irregular em área de preservação ambiental, com a constatação de consequente ao meio ambiente. Competência mantida. Ação improcedente.
Caso 31	Discussão de questões processuais	AÇÃO AMBIENTAL. Peruíbe. Ocupação irregular de área de preservação permanente. Favela Santa Isabel. Perícia. Inversão do ônus da prova e custeio da perícia. 1. Inversão do ônus da prova. A inversão do ônus da prova pressupõe que o autor tenha trazidos aos autos indícios suficientes do dano e do nexo com a conduta ou atividade do réu; implica em dar o ônus da prova por cumprido pelo autor, ainda que por presunção. Nesses termos, a inversão não implica em o réu produzir a prova do autor, mas em produzir prova própria que contrarie aquela dada por suficiente pelo juiz, em aplicação flexível do art. 333 inciso II do CPC. A inversão do ônus de provar não se confunde com inversão do ônus de pagar. 2. Perícia. Custeio. A remuneração do perito será paga pelo autor, quando a prova é requerida por ambas as partes ou determinada de ofício pelo juiz. A determinação de que os réus antecipem os

		honorários do perito, se a prova foi requerida pelo autor, ofende o disposto no art. 19 e 33 do CPC, disposição válida também na ação civil pública: REsp nº 846.529-MS, STJ, 1ª Turma, 19-4-2007, Rel. Teori Albino Zavascki, inclusive quando movida pelo Ministério Público: AgRg no REsp nº 1.091.843-RJ, 2ª Turma, 12-5-2009, Rel. Humberto Martins. 3. Carga dinâmica das provas. A teoria da distribuição dinâmica da carga das provas, oriunda da Argentina e do Uruguai, visa a uma nova interpretação do art. 333 do CPC; tem aplicação restrita a casos especiais e cuida de quem deve produzir determinada prova. Cuida da produção, não do pagamento da prova. A teoria não altera a aplicação do art. 33; pois custeia a prova quem tem o ônus de produzi-la. Inexistente demonstração de que a ré tenha melhor condição para produzir a prova, a teoria não tem aplicação. Cabe ao autor custear a prova que requereu. 4. Perícia. Custeio. O art. 18 da LF nº 7.347/85 dispensa o autor da antecipação das despesas processuais, mas não as transfere para o réu. Entendimento pacificado no EResp nº 733.456-SP, STJ, 1ª Seção. As partes têm iguais direitos e obrigações. Normas sobre a distribuição dos ônus da prova e distribuição das despesas que não se confundem nem estão em conflito. 6. Honorários periciais. Ministério Público. O autor não pode ser compelido ao depósito nem o perito pode ser obrigado a trabalhar sem o pagamento. Cabe ao autor resolver o impasse, ou substituindo a prova por outros meios admitidos em juízo, ou requisitando o pagamento ao Fundo Especial de Reparação dos Interesses Difusos, ou providenciando o pagamento por meio de verbas próprias. Agravo desprovido.
Caso 36	Discussão de questões processuais	Ação civil pública. Loteamento irregular. Antecipação de tutela parcial. Conveniência de garantia do contraditório antes de eventuais medidas liminares de indisponibilidade de bens e outras, à vista do tempo transcorrido. Risco de dano até contestação não demonstrado. Agravo de instrumento não provido.
Caso 39	Discussão de questões processuais	Ação civil pública. Loteamento irregular de área rural. Prova da ilegalidade. Julgamento antecipado da lide. Possibilidade. Presença dos requisitos legais pertinentes. Apelações não providas. Inexistência de nulidade, omissão ou contradição. Embargos de declaração rejeitados.
Caso 42	Discussão de questões processuais	Ação civil pública. Loteamento irregular com infração de normas urbanísticas e ambientais. Prova suficiente das irregularidades. Descabimento de prova pericial. Inexistência de cerceamento de defesa ou nulidade. Apelações não providas.
Caso 43	Discussão de questões processuais	Ação civil pública. Loteamento irregular com infração de normas urbanísticas e ambientais. Julgamento antecipado da lide. Impossibilidade.

		Questões de fato que requerem dilação probatória. Pedido de perícia não apreciado. Cerceamento de defesa. Sentença nula. Apelações providas.
Caso 44	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente equilibrado. O problema é centrado na inexigibilidade do IPTU.	AÇÃO DECLARATÓRIA - MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO – IPTU - IMÓVEL LOCALIZADO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO ECONÔMICA DO BEM DETERMINADA POR DECISÃO JUDICIAL - INEXIGIB1LIDADE E inexigível o IPTU de imóvel localizado em área de preservação permanente, cuja utilização econômica tornou-se inviável pelo advento de determinação judicial proferida em ação civil pública, na medida em que não há a necessária manifestação da capacidade contributiva. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.
Caso 51	Discussão de questões processuais apenas	APELAÇÃO – Usucapião – Extinção do processo sem resolução de mérito – Loteamento irregular – Circunstância que não obsta o reconhecimento da prescrição aquisitiva – Pendência de Ação Civil Pública – Irrelevância – Precedentes Jurisprudenciais – Extinção afastada para prosseguimento da ação. Recurso Provido.
Caso 58	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente sustentável. Não há casas ou famílias instaladas na área de preservação ambiental.	EXECUÇÃO. Ação civil pública. Loteamento irregular. Guarujá. Obrigação de fazer. Recuperação ambiental. Abandono da área. Recomposição natural. Sucumbência. 1. Recuperação ambiental. A sentença proferida na ação civil pública condenou os réus a recompor a gleba ao estado primitivo, sem especificar o método a ser adotado para obtenção da recuperação ambiental. O DEPRN constatou em diversas vistorias que o local está isolado, propiciando natural e satisfatória recuperação da vegetação, sendo apenas necessário cercamento do local. Não há necessidade de reflorestamento artificial como pretende o Ministério Público, mesmo porque os réus não foram condenados a isso. 2. Sucumbência recíproca. O Ministério Público não foi condenado a pagar metade das custas e despesas processuais, pois observado pelo juiz a sua isenção. Os embargantes é que foram condenados a arcar com metade da sucumbência, ante o acolhimento parcial dos embargos. Embargos parcialmente procedentes. Recurso do Ministério Público desprovido.
Caso 59	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente sustentável. Não há casas ou famílias instaladas na área de preservação ambiental (idem caso 58)	EXECUÇÃO. Ação civil pública. Loteamento irregular. Guarujá. Obrigação de fazer. Recuperação ambiental. Abandono da área. Recomposição natural. Sucumbência. 1. Recuperação ambiental. A sentença proferida na ação civil pública condenou os réus a recompor a gleba ao estado primitivo, sem especificar o método a ser adotado para obtenção da recuperação ambiental. O DEPRN constatou em diversas vistorias que o local está isolado, propiciando natural e satisfatória

		recuperação da vegetação, sendo apenas necessário cercamento do local. Não há necessidade de reflorestamento artificial como pretende o Ministério Público, mesmo porque os réus não foram condenados a isso. 2. Sucumbência recíproca. O Ministério Público não foi condenado a pagar metade das custas e despesas processuais, pois observado pelo juiz a sua isenção. Os embargantes é que foram condenados a arcar com metade da sucumbência, ante o acolhimento parcial dos embargos. Embargos parcialmente procedentes. Recurso do Ministério Público desprovido.
Caso 76	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente sustentável. Ação de cobrança de aluguel.	Apelação Ação de despejo por falta de pagamento c.c. cobrança Loteamento clandestino Parcelador que celebra o contrato de locação em plena vigência de comando liminar exarado em ação civil pública proposta pelo Ministério Público, proibindo novas ocupações de lotes, inclusive por locação Negócio nulo de pleno direito, por ilícito o respectivo objeto Consequente impossibilidade jurídica dos pedidos, de despejo e de cobrança de aluguéis e encargos Inválida, de conseguinte, a transação celebrada entre as partes com o objetivo de, por via oblíqua, legitimar aquele negócio jurídico – Recurso do Ministério Público que se acolhe, para reformar a sentença homologatória da transação Pronunciada, outrossim, de ofício, a extinção do processo sem resolução do mérito. Apelação a que se dá provimento; também proclamada, de ofício, a extinção do processo sem resolução do mérito.
Caso 77	Discussão de questões processuais	Ação civil pública ambiental. Loteamento irregular. Empreendimento de caráter privado que afasta a responsabilidade municipal pela regularização. Inexistência de irregularidade ou nulidade processual e de prescrição. Área não sujeita a preservação permanente. Ausência de prova da autoria do dano ambiental. Apelação não provida.
Caso 101	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Instalação de uma pousada em APP.	AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL - CONSTRUÇÃO DE POUSADA EM APP DE "TOPO DE MORRO", INSERIDA EM APA DENOMINADA "SAPUCAÍ MIRIM" – MUNICÍPIO QUE ALEGA SER PARTE ILEGÍTIMA POR NÃO LHE COMPETIR O DEVER DE FISCALIZAR ZONA RURAL - INADMISSIBILIDADE - MUNICÍPIO QUE É ENTIDADE FEDERATIVA E RESPONSÁVEL PELO ZELO DO PATRIMÓNIO AMBIENTAL - APELO DESPROVIDO AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL - CONSTRUÇÃO DE POUSADA EM APP DE "TOPO DE MORRO", INSERIDA EM APA DENOMINADA "SAPUCAÍ MIRIM" – ENTIDADE AUTORA QUE ALEGA REDUÇÃO DOS OBJETOS E PEDIDOS LANÇADOS NA INICIAL DESCABIMENTO – PRESTAÇÃO JURISDICIONAL REGULARMENTE ENTREGUE E QUE GARANTIU O RESULTADO

		PRÁTICO DA DEMANDA, QUAL SEJA, A DEMOLIÇÃO DAS EDIFICAÇÕES IRREGULARMENTE INSERIDAS EM APP E A RECOMPOSIÇÃO DO MEIO AMBIENTE LESADO - DESNECESSIDADE DE AMPLIAÇÃO DO ROL DE REQUERIDOS, NA MEDIDA QUE NEM TODAS AS PESSOAS FÍSICAS INDICADAS NA INICIAL PODEM SER CARACTERIZADOS COMO POLUIDORES - AUSÊNCIA DE ELEMENTOS A INDICAR A OCORRÊNCIA DE DANO MORAL – APELO DESPROVIDO AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL - CONSTRUÇÃO DE POUSADA EM APP DE "TOPO DE MORRO", INSERIDA EM APA DENOMINADA "SAPUCAÍ MIRIM" IRRESIGNAÇÃO DOS AUTORES NO SENTIDO DE QUE A POUSADA ENCONTRA-SE PROVIDA DE TODAS AS LICENÇAS CABÍVEIS E QUE A DECISÃO VIOLA O DIREITO À PROPRIEDADE E O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE - IMPROCEDÊNCIA - DIREITO FUNDAMENTAL AO MEIO AMBIENTE SAUDÁVEL QUE NÃO SE SUBMETE A VISÃO ABSOLUTA DO DIREITO À PROPRIEDADE - LICENÇAS QUE NÃO SERVEM A PERMITIR A PRÁTICA DE DANO AMBIENTAL - ENTENDIMENTO DESTA C. CÂMARA RESERVADA – INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE EM MATÉRIA DE DIREITO AMBIENTAL - PRECEDENTE DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - DEMOLIÇÃO QUE DEVE ATINGIR 03 CHALÉS QUE SE ENCONTRAM EM APP DE "TOPO DE MORRO", CONFORME CONFESSADO PELOS PRÓPRIOS APELANTES EM SUAS RAZÕES DE APELO NECESSIDADE, CONTUDO, DE DESBLOQUEIO DA MATRÍCULA DO IMÓVEL, POR SE TRATAR DE EXPEDIENTE QUE NÃO GARANTE INTEGRALMENTE A EFICÁCIA DO QUE RESTOU DECIDIDO – APELO PARCIALMENTE PROVIDO AÇÃO CIVIL PUBLICA AMBIENTAL - CONSTRUÇÃO DE POUSADA EM APP DE "TOPO DE MORRO", INSERIDA EM APA DENOMINADA "SAPUCAÍ MIRIM" – FAZENDA ESTADUAL QUE AFIRMA SER PARTE ILEGÍTIMA - DESCABIMENTO – QUESTÃO QUE JÁ FOI EXPLORADA NA APRECIAÇÃO DO APELO DO MUNICÍPIO RESPONSABILIDADE QUE É SOLIDÁRIA E DECORRE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO EM EXERCER SEU PODER DE POLÍCIA - IMPERIOSIDADE, ADEMAIS, DA APLICAÇÃO DE MULTA PELO DESCUMPRIMENTO DA MEDIDA INDICADA NA SENTENÇA, NA MEDIDA EM QUE OUTRA MANEIRA NÃO HÁ PARA COAGIR A ADMINISTRAÇÃO A CUMPRIR O QUE RESTOU DECIDIDO - APELO DESPROVIDO.
Caso 108	Discussão de questões processuais apenas	DIREITO AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PUBLICA - AUSÊNCIA DE INÉPCIA DA INICIAL - PEDIDOS QUE GUARDAM CONGRUÊNCIA COM A NARRATIVA E COM A DOCUMENTAÇÃO ACOSTADA – LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO QUE, CONFORME CONSOLIDADA JURISPRUDÊNCIA, NÃO SE EXIGE PARA FINS

		DE LOTEAMENTO IRREGULAR, BASTANDO QUE INTEGRE O PÓLO PASSIVO O LOTEADOR, DISPENSANDO-SE OS ADQUIRENTES - MAIS AINDA, DEVER DO MUNICÍPIO DE EXERCER O PODER DE POLÍCIA PARA PREVENIR O LOTEAMENTO IRREGULAR E, NO CASO, TAMBÉM PARA ÁREA RURAL, PORQUE INTEGRANTE DO SISTEMA CANTAREIRA, NOS TERMOS DA LEI PAULISTA N. 10.111/1998 - DADO PROVIMENTO PARA QUE A INICIAL SEJA RECEBIDA E PROCESSADA. DIREITO AMBIENTAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - OBJETO LITIGIOSO - ORDINARIAMENTE O OBJETO LITIGIOSO EM AÇÕES DESSE JAEZ É TREMENDAMENTE COMPLEXO, EXIGINDO QUE SE VISUALIZE AS CATEGORIAS PROCESSUAIS À LUZ DA ESPECIFICIDADE DO DIREITO SUBSTANTIVO PARA O QUAL INCIDEM.
Caso 114	Discussão de questões processuais apenas	AGRAVO DE INSTRUMENTO. Interposição contra decisão que deferiu parcialmente antecipação de tutela em AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL. Informação de que já foi proferida sentença terminativa de mérito nos autos de origem, julgando procedente o pedido, de forma integral, abrangendo o provimento o mesmo objeto deste recurso. AGRAVO DE INSTRUMENTO PREJUDICADO.
Caso 116	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ação de cobrança de despesas condominiais.	Loteamento irregular. Condomínio. Cobrança de despesas e taxas condominiais. Procedência. Cerceamento de defesa - inocorrência. Matéria exclusivamente de direito. A presente demanda e a ação civil pública, ajuizada pelo Ministério Público Estadual, têm base em fundamentos jurídicos diversos. Ausente causa de conexão. Desnecessidade de intervenção do Ministério Público. No mérito, considera-se a cobrança escorreita e legítima. Contribuição de natureza condominial devida pela integralidade dos condôminos. Obrigação de natureza propter rem, vinculada inerentemente à própria coisa. Princípio vedatório do enriquecimento sem causa. Repartição eqüitativa dos ônus e bônus decorrentes da conservação do empreendimento. Recurso desprovido.
Caso 118	Discussão de questões processuais apenas	APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PUBLICA. INICIAL INDEFERIDA COM FULCRO NO ARTIGO 295, INCISO III E 295, INCISO I E PARÁGRAFO ÚNICO DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. RAZÕES VISAM DEMONSTRAR A POSSIBILIDADE DOS PEDIDOS ESTANDO ESTES ATRELADOS A DADOS COLIGIDOS ADMINISTRATIVAMENTE. PRESENTES O INTERESSE PROCESSUAL DO MUNICÍPIO E A INICIAL NÃO É INEPTA ANTE OS DEMAIS DEMANDADOS. RECURSO PROVIDO.
Caso 124	Discussões de questões processuais apenas	AÇÃO RESCISÓRIA - ARTIGO 485, V, DO CPC - PRETENDIDA RESCISÃO DE ACÓRDÃO PROFERIDO EM APELAÇÃO, E QUE JULGOU PROCEDENTE AÇÃO CIVIL PÚBLICA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PUBLICO CONTRA EMPREENDEDORES DE LOTEAMENTO

		CLANDESTINO, PARA OBSTAR O AGRAVAMENTO DO PASSIVO AMBIENTAL E DETERMINAR A RECUPERAÇÃO DO IMÓVEL SITUADO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - ALEGADA VIOLAÇÃO A LITERAL DISPOSIÇÃO DE LEI PELA FALTA DE CITAÇÃO DE LITISCONSORTES PASSIVOS NECESSÁRIOS - INOCORRÊNCIA - HOUVE REGULAR CITAÇÃO DE TODOS OS INTERESSADOS, POIS O CHAMAMENTO EDITALÍCIO É O PREVISTO EM LEI PARA HIPÓTESES COMO A PRESENTE – INVIABILIDADE DE SE IDENTIFICAR TODOS OS EVENTUAIS OCUPANTES DE ÁREA INVADIDA, DIANTE DA INSTABILIDADE DA OCUPAÇÃO - EXIGIR A CITAÇÃO PESSOAL E INDIVIDUALIZADA SIGNIFICARIA ELIMINAR QUALQUER POSSIBILIDADE DE SE TUTELAR O MEIO AMBIENTE EM AÇÕES CIVIS PÚBLICAS - ALÉM DISSO, O TRÂMITE DA AÇÃO CHEGOU AO CONHECIMENTO DOS INTERESSADOS MEDIANTE PUBLICAÇÃO EM JORNAIS LOCAIS, E INSERÇÃO DE AVISOS EM TODOS OS ACESSOS E ENTRADAS DO IMÓVEL - EXTINÇÃO DA AÇÃO RESCISÓRIA SEM JULGAMENTO DO MÉRITO, DIANTE DA INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL.
Caso 159	Discussão de questões processuais apenas	EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - Ação civil pública ambiental - Alegação de que o acórdão seria omisso e contraditório - Embargos com manifesto caráter de infringência - Matéria apreciada – Pré questionamento - Embargos rejeitados.
Caso 178	Discussão de questões processuais apenas	AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL – LOTEAMENTO IRREGULAR EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - SENTENÇA IMPROCEDENTE - RESOLUÇÃO CONAMA 302/02 - FAIXA DE PRESERVAÇÃO DE 100M ÀS MARGENS DAS REPRESAS - COMPETÊNCIA MUNICIPAL QUE FICA VINCULADA E LIMITADA ÀS DISPOSIÇÕES DAS NORMAS FEDERAIS, INCLUSIVE RESOLUÇÕES DO CONAMA - CONSTITUCIONALIDADE DA DEUBERAÇÃO QUE FIXOU A FAIXA DE 100 METROS - RESOLUÇÃO (302/02) QUE APENAS REFORÇOU O QUE JÁ HAVIA SIDO DELIBERADO NA 04/85 - NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO DO ART. 2º DO CÓDIGO FLORESTAL NO QUE CONCERNE ÀS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE NO ENTORNO DOS RESERVATÓRIOS ARTIFICIAIS E RESPONSABILIDADES ASSUMIDAS PELO BRASIL NAS CONVENÇÕES DA BIODIVERSIDADE, RAMSAR E WASHINGTON, E NOS COMPROMISSOS DERIVADOS DA DECLARAÇÃO DO RIO DE JANEIRO - RESOLUÇÃO QUE TRATA EXPRESSAMENTE DE PROTEÇÃO AOS RECURSOS HÍDRICOS, QUE NÃO ESTÃO SUJEITOS AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL - CAUTELAS ESTABELECIDAS QUE NÃO PODEM SER VISTAS COMO UMA VIOLAÇÃO AO DIREITO DE PROPRIEDADE, QUE NÃO SE SOBREPÕE AO INTERESSE PÚBLICO

		QUE EMANA DO MEIO AMBIENTE E NEM RESTRIÇÃO À COMPETÊNCIA LEGISLA TIVA MUNICIPAL APLICABILIDADE DAS NORMAS DE PARCELAMENTO A IMÓVEIS RURAIS - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MEIO AMBIENTE - INSTITUIÇÃO DA RESERVA LEGAL – LEGITIMIDADE PASSIVA DO ÚLTIMO PROPRIETÁRIO IRRELEVÂNCIA DE HAVER OU NÃO ANTERIOR DESMATAMENTO - OBRIGAÇÃO (PROPTER REM" -POSSIBILIDADE DE RECOMPOSIÇÃO DA ÁREA, PEDIDO DE INDENIZAÇÃO AFASTADO – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.
Caso 182	Discussão de questões processuais apenas	AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Loteamento irregular - Área de proteção aos mananciais - Decisão que concedeu a liminar - A simples aprovação do projeto, sem qualquer ato de implantação, não implica na conclusão de que se tratasse de loteamento preexistente, para os fins previstos nas normas de proteção – Presença dos requisitos para a concessão da medida - Recurso desprovido.
Caso 189	Discussão de questões processuais apenas	APELAÇÃO - Ação Civil Pública - Meio Ambiente - Loteamento Clandestino - Área de preservação permanente, Represa Jurumirim – Processo extinto sem apreciação de mérito – Vários adquirentes - Sentença procedente em ação civil pública possui efeito 'erga omnes', afetando todos os interessados - Aplicação de litisconsórcio e não de propositura de ações separadas - Risco de decisões conflitantes - Recurso desprovido.
Caso 191	Discussão de questões processuais apenas	APELAÇÃO - Ação Civil Publica - Meio Ambiente - Loteamento Clandestino - Área de preservação permanente, Represa Jirumirim – Processo extinto sem apreciação de mérito – Vários adquirentes - Sentença procedente em ação civil pública possui efeito 'erga omnes afetando todos os interessados - Aplicação de litisconsórcio e não de propositura de ações separadas - Risco de decisões conflitantes - Recurso desprovido.
Caso 204	Discussão de questões processuais apenas	Ação Civil pública - Despacho saneador - Correta a decisão que saneou o processo e entendeu presentes a legitimidade das partes e a possibilidade jurídica do pedido, fixando os pontos controvertidos e mantendo a fazenda Pública fora da lide. Recurso parcialmente provido para liberar o agravante de antecipar as despesas com a prova pericial.
Caso 205	Discussão de questões processuais apenas. Idem 204.	"Ação Civil pública - Despacho saneador - Correta a decisão que saneou o processo e entendeu presentes a legitimidade das partes e a possibilidade jurídica do pedido, fixando os pontos controvertidos e mantendo a fazenda Pública fora da lide. Recurso parcialmente provido para liberar o agravante de antecipar as despesas com a prova pericial"
Caso 212	Discussão de questões processuais apenas	Ação civil pública. Loteamento irregular. Ação ajuizada contra alienantes e adquirentes. Existência de outras ações contra outros

		adquirentes. Sentença de indeferimento da petição inicial e extinção do processo sem julgamento de mérito. Apelação não provida, por maioria de votos. Descabimento de embargos infringentes. Não conhecimento.
Caso 215	Discussão de questões processuais apenas	Ação civil pública. Loteamento irregular. Ação ajuizada contra alienantes e adquirentes. Existência de outras ações contra outros adquirentes. Descabimento do indeferimento da petição inicial. Possibilidade jurídica do pedido. Inépcia da inicial não caracterizada. Necessidade de decisão sobre a conveniência de reunião dos processos. Apelação provida.
Caso 223	Discussão de questões processuais apenas	AÇÃO CIVIL PÚBLICA - COMPETÊNCIA - DANO AMBIENTAL – INTERESSE MUNICIPAL - JUSTIÇA ESTADUAL - INCIDÊNCIA DO ART. 2o DA LEI N° 7.347/85 - AGRAVO PROVIDO. "A ação civil pública de caráter ambiental deve processar-se no local em que o correu o dano, na Comarca de Jacarei, na Justiça Estadual, nos termos do art. 2o da Lei n° 7.347/85, mesmo que se cuide de área de proteção federal; além disso, a União não é autora, ré, assistente nem opoente. Tratando-se de questão relativa a loteamento irregular, sendo a demanda de imediato interesse do Município".
Caso 231	Discussão de questões processuais apenas	Ação civil publica ambiental Loteamento irregular. Inexistência de irregularidade ou nulidade processual e de prescrição. Apelações não providas. Inexistência de omissões no acórdão. Embargos de declaração rejeitados.
Caso 236	Discussão de questões processuais apenas	Ação civil pública - Loteamento irregular – Imóvel transferido a outrem ao longo do tempo do empreendimento, com falecimento do antigo dono - Novo proprietário responsável pela indenização pelos danos - Preliminar de prescrição da ação repelida, com julgamento de procedência da ação, exceto quanto à co-ré CECÍLIA MIKIE NAGATA, que fora apenas executora de ordens dadas pelo pai, antigo proprietário do bem - Recurso provido, em parte.
Caso 239	Discussão de questões processuais apenas	"AÇÃO CIVIL PÚBLICA - Parcelamento irregular de solo - Liquidação de sentença penal condenatória ~ Sentença que julgou provados os artigos de liquidação e declarou liquida a condenação - Perícia não demonstrou que o parcelamento do solo causou o dano ambiental – Recurso provido."
Caso 243	Discussão de questões processuais apenas	Ação Civil Pública — Desnecessidade de apreciação, em Primeiro Grau, sobre a discordância do Parquet quanto à desistência da ação pela Municipalidade de Mogi das Cruzes — O processo depende da iniciativa do interessado, inclusive perante as ações voltadas à tutela de interesses difusos, ainda que de natureza pública — Ademais, não compete ao magistrado a verificação, apriori, aos motivos que entende a Municipalidade pela desistência da demanda, já que tal atribuição pertence ao Ministério Público, para, se o caso, assumir a

		titularidade da ação - Prazo de defesa não pode ser objeto, aqui, de apreciação porque não foi objeto de pedido e, portanto, de análise na decisão agravada ~ Dispositivos legais atados, préquestionados — Recurso improvido.
Caso 246	Discussão de questões processuais apenas	AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Parcelamento irregular de solo em área de preservação ambiental permanente - Falta de interesse de agir - Inocorrência – Legitimidade ativa e passiva previstas na Constituição Federal e na Lei de Ação Civil Pública- Recurso improvido. AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Parcelamento irregular de solo em área de preservação ambiental permanente – Prescrição - Inobservância - Imprescritibilidade da Ação Civil Pública - Interesses absolutamente indisponíveis - Recurso improvido.
Caso 247	Discussão de questões processuais apenas	AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Parcelamento irregular de solo em área de preservação ambiental permanente - Inépcia da inicial - Inocorrência - Pedidos formulados de forma clara, objetiva e compatível entre si - Recurso improvido. AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Parcelamento irregular de solo em área de preservação ambiental permanente - Falta de interesse de agir — Inocorrência – Legitimidade ativa e passiva previstas na Constituição Federal e na Lei de Ação Civil Pública— Recurso improvido. AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Parcelamento irregular de solo em área de preservação ambiental permanente - Litisconsórcio Necessário Unitário - Inadmissibilidade — Moradores da área irregular que serão futuramente beneficiados pelo feito, em razão do ressarcimento das perdas e danos suportados - Decisão "erga omnes" – Recurso improvido. AGRAVO DE INSTRUMENTO - Ação Civil Pública - Parcelamento irregular de solo em área de preservação ambiental permanente – Prescrição parcial - Inobservância — Imprescritibilidade da Ação Civil Pública ~ Interesses absolutamente indisponíveis - Recurso improvido.
Caso 248	Discussão de questões processuais apenas	Ementa (s): Ação Civil Pública, Demanda aforada pela Fazenda Estadual, objetivando regularização de loteamento, por ofensa à Lei Estadual n° 1.172, de 17.11.1976. Inocorrência dos fatos alegados como capazes de determinar a extinção do processo. 1. Tendo a lide o escopo de regulamentar o loteamento irregular, o pedido tem natureza genérica, sujeitando-se à constatação pericial. 2. A apuração de responsabilidade e solidariedade dos demandados depende do exame de prova da participação de cada um nos atos considerados imperfeitos. 3.0s fatos ocorridos anteriormente à Lei n° 7.347, de 24.7.85, a prescrição fica sujeita à disciplina da matéria pelo Código Civil. 4.Agravo de instrumento desprovido

Caso 256	Discussão de questões processuais apenas	AÇÃO DE RESCISÃO DE CONTRATO – Causa petendi relacionada diretamente com o objeto de ação civil pública - Suspensão do processo, com base no art. 265, IV, "a", do C.P.C. – Legalidade - Hipótese em que a sentença de mérito no pleito de rescisão depende do julgamento da ação civil pública - Recurso improvido.
Caso 261	Discussão sobre o valor da causa	Valor da causa - Ação civil pública - Apontada realização de loteamento irregular - Proteção ambiental - Valor da causa fixado com base no preço da venda dos lotes - Possibilidade - Valor que deve corresponder à pretensão econômica perseguida - Agravo não provido.
Caso 267	Não faz parte do meu universo. Trata-se de uma queixa-crime e uma ação penal. Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente sustentável.	QUEIXA-CRIME - Ausência de notificação - pretensão à nulidade - Inadmissibilidade - Omissão que não acarreta prejuízo aos litigantes – Argüição prejudicada. AÇÃO PENAL - Queixa-crime - Delitos contra a honra - Réu em ação civil pública que se tem como ofendido pelos arrazoados iniciais da demanda - Processo de competência originária do Tribunal de Justiça - Atribuição de abuso de autoridade à representante do Ministério Público – Inconveniência da discussão da verossimilhança dos fatos atribuídos ao réu da ação civil - Possibilidade afeta ao juízo cível - Propositura de ação penal privada após arquivamento de representação dirigida à Procuradoria Geral de Justiça - Inadmissibilidade - Reconhecimento da atipicidade dos fatos - Ilegitimidade do querelante - Impossibilidade do ajuizamento de ação privada subsidiária da penal.
Caso 268	Não faz parte do meu universo. Trata-se de uma queixa-crime e uma ação penal. Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente sustentável.	QUEIXA-CRIME - Ausência de notificação - Pretensão à nulidade - Inadmissibilidade - Omissão que não acarreta prejuízo aos litigantes – Argüição prejudicada. AÇÃO PENAL - Queixa-crime - Delitos contra a honra - Réu em ação civil pública que se tem como ofendido pelos arrazoados iniciais da demanda - Processo de competência originária do Tribunal de Justiça - Atribuição de abuso de autoridade à representante do Ministério Público – Inconveniência da discussão da verossimilhança dos fatos atribuídos ao réu da ação civil - Possibilidade afeta ao juízo cível - Propositura de ação penal privada após arquivamento de representação dirigida à Procuradoria Geral de Justiça - Inadmissibilidade - Reconhecimento da atipicidade dos fatos - Ilegitimidade do querelante - Impossibilidade do ajuizamento de ação privada subsidiária da penal.
Caso 270	Não há embate entre o direito à moradia e ao meio ambiente equilibrado. Servidão de passagem.	SERVIDÃO DE PASSAGEM. ÁREA ENCRAVADA. AUTORES QUE JÁ SE UTILIZAVAM DE CAMINHO, NA PROPRIEDADE DA SABESP, ANTES DO FECHAMENTO. ACESSO MAIS VIÁVEL. DESINFLUENTE QUE O IMÓVEL ESTEJA DENTRO DE ÁREA DE PRESERVAÇÃO DE MANANCIAIS. O QUE SE PERMITE É A PASSAGEM, NAO A EXPLORAÇÃO OU USO DO

		SOLO. SENTENÇA CONFIRMADA RECURSO IMPROVIDO.
Caso 271	Discussão de questões processuais apenas	1) Ação civil pública. Loteamento irregular. Pleito pretendendo a condenação dos réus na obrigação de fazer a regularização do empreendimento ou, alternativamente, a proceder à restituição da gleba à situação primitiva, paga indenização aos adquirentes de lotes. Conflito entre pedidos. Possibilidade, na hipótese de afastamento do primeiro, de prejuízo aos adquirentes em face do segundo. Impossibilidade deles ingressarem na ação como litisconsortes passivos. Recurso do M. Público improvido, confirmada a extinção do processo. 2) Improvimento, ainda, do recurso da Municipalidade, que busca a condenação do M. Público em honorários. Inadmissibilidade. Inteligência do artigo 18 da Lei n.° 7.347/85, que admite a condenação em honorários advocatícios apenas na hipótese de ação ajuizada por má-fé.

Anexo 3 – tabela conflito de competência

Câmara de Direito Privado → Câmara Reservada ao Meio Ambiente	Caso 10; Caso 56; Caso 57; Caso 127; Caso 213
Câmara de Direito Privado → Câmara de Direito Público	Caso 12; Caso 21; Caso 112; Caso 125; Caso 136; Caso 171; Caso 176; Caso 253
Câmara de Direito Público → Câmara Reservada ao Meio Ambiente	Caso 16; Caso 22; Caso 33; Caso 48; Caso 52; Caso 63; Caso 86; Caso 91; Caso 103; Caso 104; Caso 105; Caso 113; Caso 131; Caso 134; Caso 142; Caso 144; Caso 196
8ª Câmara de Direito Público → 12ª Câmara de Direito Público	Caso 26
Câmara Reservada ao Meio Ambiente → Câmara de Direito Público	Caso 81; Caso 132; Caso 137; Caso 155; Caso 157; Caso 173
Câmara de Direito Público → Câmara de Direito Privado	Caso 222

Anexo 4 – modelo de fichamento

FICHA DE LEITURA – CASO X		
Informações gerais	Tribunal	TJSP
	Tipo de Recurso	
	Número	
	Comarca	
	Órgão Julgador	
	Relator	
	Data do Julgamento	
	Data da Publicação	
	Partes	
	Decisão	
	Ementa	
Conteúdo do acórdão	Resumo	
	Direito à moradia	
	Direito ao meio-ambiente equilibrado	
	Política urbana constitucional e a Administração Pública	
	Efeitos da decisão	
	Trecho do voto	
	Observações	