

Despacho Proferido

Vistos. I 1. A Lei Complementar Estadual n. 988/06, pela qual foi organizada a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e instituído o regime jurídico da carreira de Defensor Público do Estado, por seu art. 5º, VI, “g”, prescreve que constitui, dentre outras, sua atribuição institucional promover “ação civil pública para tutela de interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo”. 2. Já os arts. 2º e 50, ambos da aludida lei, prescrevem que “a Defensoria Pública do Estado é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, e tem por finalidade a tutela jurídica integral e gratuita, individual e coletiva, judicial e extrajudicial, dos necessitados, assim considerados na forma da lei” e “aos Defensores Públicos cumpre a execução das atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, competindo -lhes a defesa judicial e extrajudicial, individual e coletiva, dos necessitados”. 3. Bem assim, consoante o art. 5º, II, da Lei Federal n. 7.347/85, na redação da Lei Federal n. 11.448/07, “têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: ... II - a Defensoria Pública”. 4. De se notar, porém, que a ação civil pública se destinará, em princípio, apenas, conforme art. 1º da Lei Federal n. 7.347/85, à determinação de “... responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente; II - ao consumidor; IV - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; V - por infração da ordem econômica e da economia popular; VI - à ordem urbanística.” 5. Pondere-se que, ao tempo da edição da Lei Federal n. 7.347/85 – e mesmo ao tempo da Magna Carta Federal de 1988 -, tinha-se em vista apenas os direitos difusos e coletivos e não os individuais homogêneos como objeto de tutela possível por meio da ação civil pública, panorama este que se alterou com o C.D.C. que introduziu o seu uso para fins de tutela de direitos subjetivos regulados por ele – portanto, circunscritos às relações de consumo -, tanto que o art. 81, caput e parágrafo único, III, da Lei Federal n. 8.078/90 (C.D.C.), dispõe que “a defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único: a defesa coletiva será exercida quando se tratar de: ... III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum”. 6. E, de conformidade com o art. 21 da Lei Federal n. 7.347/85 (introduzido pela Lei Federal n. 8.078/90), “aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor” com o que, a despeito dos temas arrolados pelo art. 1º daquela primeira lei, admissível será a ação civil pública para fins de tutela de direitos ou interesses individuais homogêneos não apenas no que concerne a relações de consumo, mas também a relações jurídicas outras independentemente da temática arrolada naquele mesmo art. 1º. 7. Assim é que, embora sobre tema de Previdência Social (não abarcado pelo art. 1º da Lei Federal n. 7.347/85), mas com razão de ser aqui aplicável, alhures se disse que “a Lei 8.078/90, ao alterar o art. 21 da Lei 7.347/85, ampliou o alcance da ação civil pública e das ações coletivas para abranger a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, desde que presentes o interesse social relevante na demanda. ‘In casu’, os interesses são homogêneos, tendo em vista o debate de uma ampla classe de segurados da Previdência Social, onde se tem um universo indeterminado de titulares desses direitos” (STJ, REsp. 702.607/SC, 5ª T., Rel. Min José Arnaldo da Fonseca, j. 9.8.05, v.u., DJU 12.9.05, pág. 360; destaques em negrito e sublinhado nossos). 8. E em precedente outro

restou assentado, em idêntica linha de raciocínio, que “as associações têm legitimidade ativa para propor ação civil pública visando a proteção de direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, como substituta processual – legitimação extraordinária, mesmo que não se trate de relação de consumo” (STJ, REsp. 667.939/SC, 2ª T., Rel. Mina. Eliana Calmon, m.v., j. 20.3.07, DJU 13.8.07, pág. 355). 9. Admissível é, pois, a ação civil pública proposta, tendo-se em vista o panorama legal e a jurisprudência suso colacionados, cabendo, no âmbito da doutrina, destacar o ensinamento de Hugo Nigro Mazzilli segundo o qual a Lei Federal n. 8.078/90, ao alterar o art. 21 da Lei Federal n. 7.347/85, ampliou o alcance da ação civil pública e das ações coletivas para abranger a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos fora das relações de consumo e da temática prevista no art. 1º da segunda lei aludida, in verbis: “Hoje, porém, por força da remissão contida no art. 21 da Lei n. 7.347/85, passaram a caber quaisquer outras ações em defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Com efeito, o art. 21, introduzido pela Lei n. 8.078/90, manda aplicar subsidiariamente as norma processuais do CDC à defesa de quaisquer interesses transindividuais; daí, com a aplicação conjunta dos art. 21 da LACP e 83 do CDC, torna-se admissível a propositura de qualquer tipo de ação civil pública ou coletiva, não só para defesa de interesses transindividuais do consumidor, mas também para defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural, do patrimônio público e social, bem como de quaisquer outros interesses transindividuais. Em suma, a ação civil pública ou a ação coletiva podem ter por objeto evitar o dano, repará-lo ou buscar a indenização pelo dano causado” (A defesa dos interesses difusos em juízo, Saraiva, 2001, 13ª ed., págs. 191/192). II 10. Alhures se disse sobre a concessão de uso especial para fins de moradia, de que trata a Medida Provisória n. 2.220/01, in verbis: “A concessão comum de uso de imóvel público, ou concessão administrativa de uso de bem público, foi criada pelo Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, existindo uma segunda espécie, consistente na concessão de uso especial de bem público, para fins de moradia. A concessão de uso implica outorga do poder público, significando contrato administrativo que depende da vontade da Administração. A concessão de uso especial para fins de moradia, segundo ensina o Des. Benedito Silvério Ribeiro, ‘afigura-se bastante diferente, uma vez que o particular, para exercício do seu direito, não depende da concordância do poder público. O decurso do prazo é de fundamental importância, visto que o direito real confere uma forma de prescrição aquisitiva do direito de uso do imóvel público possuído’. Finaliza o citado autor: ‘O poder público não pode oferecer oposição, dando-se o reconhecimento do direito pela via judicial, sem olvido da permissibilidade na esfera administrativa’ (Tratado de Usucapião, vol. 2, 5ª edição, Saraiva, 2007, n. 286, p.1.019). Cabe ressaltar que ‘a concessão do direito real de uso, muito embora devesse ser regulada ou constituída por normas de direito administrativo, reveste-se de peculiaridades que colocam o instituto em questão em posição ‘sui generis’, porquanto dessa forma o quis o legislador constitucional’ (autor e ob. cit., n. 288, p. 1.022). O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) continha seis artigos sobre a concessão de uso especial para fins de moradia, que foram vetados pelo Presidente da República. No entanto, no próprio veto foi ressaltado que o assunto seria regulado, como de fato o foi, o que resultou consubstanciado na Medida Provisória nº 2.220, de 4 de setembro de 2001. O veto, ao contrário do alegado a fl. 393, não se deu em razão de inconstitucionalidade, mas sim para evitar uma avalanche de pedidos, com incentivo a novas posses visando o uso de bens públicos. Ainda, foi ressaltado nas razões do veto que não havia previsão de prazo para que a Administração Pública processasse os pedidos, o que também traria o risco de congestionar o Poder

Judiciário com demandas que ‘num prazo razoável, poderiam e deveriam ser satisfeitas na instância administrativa’. Essa Medida, como outras, restaram intangidas, haja vista o disposto no art. 2º da Emenda Constitucional nº 32/2001, continuando em vigor ‘até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação do Congresso Nacional’ ... Diz o douto Benedito Silvério Ribeiro: ‘O Estatuto da Cidade, que dispunha nos arts. 15 a 20 sobre a concessão de uso, os quais foram vetados pelo Presidente da República, teve por objetivo regulamentar diretrizes da política urbana traçados nos arts. 182 e 183 da Constituição Federal, de igual forma que o fez a Medida Provisória nº 2.220/2001” (Ob. cit. n.288, p. 1.021)” (TJSP, Ap. 694.431-5/2, 13ª Câm. de Dir. Público, Rel. Des. Oliveira Passos, v.u., j. 26.3.08; destaque em negrito nosso). 11. E, de fato, prescreve o art. 1º da Medida Provisória n. 2.220/01, in verbis: "Art. 1º - Aquele que, até 30 de junho de 2001, possui 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". 12. Já o art. 6º prescreve constituir direito social o direito à moradia, ao passo que o art. 182, caput, ambos da Magna Carta Federal, dispõe que “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”. III 13. No caso em exame, está-se a tratar de assentamento urbano que se caracteriza como uma favela (conhecida como Favela do Tanque) e que consubstancia, ainda, uma ZEIS do tipo 1 (há referência como tal no documento de fls. 54 - ZEIS 1 L152, o que remete à descrição do seu perímetro contida a fls. 89), como tal definida no Plano Diretor Estratégico de Desenvolvimento Urbano do Município de São Paulo (instituído pela Lei Municipal n. 13.430/02) nos seguintes termos: “Art. 171 - As Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS são porções do território destinadas, prioritariamente, à recuperação urbanística, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social - HIS ou do Mercado Popular - HMP definidos nos incisos XIII e XIV do artigo 146 desta lei, incluindo a recuperação de imóveis degradados, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local, compreendendo: I - ZEIS 1 - áreas ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, loteamentos precários e empreendimentos habitacionais de interesse social ou do mercado popular, em que haja interesse público expresso por meio desta lei, ou dos planos regionais ou de lei específica, em promover a recuperação urbanística, a regularização fundiária, a produção e manutenção de Habitações de Interesse Social - HIS, incluindo equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local”. 14. Ainda sobre a ZEIS (em especial, acerca da ZEIS 1), dito Plano Diretor dispõe: “Art. 173 - No caso de ZEIS cujos limites estejam compreendidos dentro dos perímetros de Operações Urbanas Consorciadas fica definido: I - a aplicação dos instrumentos, diretrizes e elementos previstos e estabelecidos nesta seção, serão implementados por meio de leis específicas que regem as Operações Urbanas Consorciadas; II - o percentual de HIS a ser produzido, fixado na lei específica de Operação Urbana, poderá ser parcialmente atendido nas ZEIS com recursos provenientes da Operação Urbana; III - o coeficiente de aproveitamento máximo é o definido para a Operação Urbana na qual a ZEIS está inserida, aplicando-se os demais índices, parâmetros e disposições estabelecidos para as ZEIS; IV - a concessão do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico, até o coeficiente máximo

definido, será gratuita para a produção de HIS e para HMP com até 50 m<sup>2</sup> de área útil total, por unidade habitacional. Art. 174 - Aplicam-se nas ZEIS, de acordo com o interesse público, os instrumentos previstos nesta lei e na Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 - Estatuto da Cidade. § 1º - A transferência de potencial construtivo das ZEIS poderá ser aplicada quando houver no seu interior imóvel enquadrado como ZEPEC. § 2º - Na transferência de potencial construtivo das ZEIS, poderá ser aplicada, na hipótese de doação de imóvel considerado adequado à destinação de HIS, a critério do Executivo nos termos definidos no inciso III do artigo 219 desta lei. Art. 175 - O Plano de Urbanização de cada ZEIS será estabelecido por decreto do Poder Executivo Municipal, e deverá prever: I - diretrizes, índices e parâmetros urbanísticos para o parcelamento, uso e ocupação do solo e instalação de infra-estrutura urbana respeitadas as normas básicas estabelecidas no artigo 176 desta lei, na legislação de Habitação de Interesse Social e nas normas técnicas pertinentes; II - diagnóstico da ZEIS que contenha no mínimo: análise físico-ambiental, análise urbanística e fundiária e caracterização socioeconômica da população residente; III - os projetos e as intervenções urbanísticas necessárias à recuperação física da área, incluindo, de acordo com as características locais, sistema de abastecimento de água e coleta de esgotos, drenagem de águas pluviais, coleta regular de resíduos sólidos, iluminação pública, adequação dos sistemas de circulação de veículos e pedestres, eliminação de situações de risco, estabilização de taludes e de margens de córregos, tratamento adequado das áreas verdes públicas, instalação de equipamentos sociais e os usos complementares ao habitacional; IV - instrumentos aplicáveis para a regularização fundiária; V - condições para o remembramento de lotes; VI - forma de participação da população na implementação e gestão das intervenções previstas; VII - forma de integração das ações dos diversos setores públicos que interferem na ZEIS objeto do Plano; VIII - fontes de recursos para a implementação das intervenções; IX - adequação às disposições definidas neste Plano e nos Planos Regionais; X - atividades de geração de emprego e renda; XI - plano de ação social. § 1º - Deverão ser constituídos em todas as ZEIS, Conselhos Gestores compostos por representantes dos atuais ou futuros moradores e do Executivo, que deverão participar de todas as etapas de elaboração do Plano de Urbanização e de sua implementação. § 2º - Para o desenvolvimento e implementação dos Planos de Urbanização das ZEIS, o Executivo poderá disponibilizar assessoria técnica, jurídica e social à população moradora. § 3º - Os proprietários de lotes ou glebas e as entidades representativas dos moradores de ZEIS poderão apresentar ao Executivo, propostas para o Plano de Urbanização de que trata este artigo. § 4º - Os logradouros e demais áreas reservadas para uso público situados em ZEIS, quando necessárias para implementação do Plano de Urbanização, em todos os seus aspectos, deverão ser desafetados do uso público. § 5º - Nos Planos de Urbanização das ZEIS o Poder Público Municipal deverá promover a implantação de áreas livres equipadas para uso público na dimensão adequada à população prevista para o respectivo assentamento ou distrito, com prioridade para aquele com menor índice de áreas públicas por habitante. ... § 8º - O plano de urbanização poderá abranger mais de uma Zona Especial de Interesse Social - ZEIS. § 9º - Para a produção de Habitação do Mercado Popular - HMP, com até 50 m<sup>2</sup>, a ser executada em ZEIS, na percentagem complementar prevista na alínea -b- do item I, na alínea -e- do item II e na alínea -e- do item III do artigo 176, poderão ser utilizadas as mesmas regras definidas para Habitação de Interesse Social - HIS, previstas no decreto nº 35.839, de 30 de janeiro de 1996, e suas modificações, e demais legislações específicas. Art. 176 - Constituem normas básicas para os Planos de Urbanização e para a aprovação do

parcelamento, uso e ocupação do solo nas ZEIS: I - ZEIS 1: a) aos imóveis já edificados anteriormente à aprovação desta lei e que não se enquadram na definição de ZEIS, constante no inciso I do artigo 171 desta lei, aplicam-se as disposições da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo correspondentes à zona de uso na qual o imóvel estava inserido antes do seu enquadramento na ZEIS; b) a aprovação de qualquer empreendimento deverá observar as normas, índices e parâmetros definidos para a Zona de Uso Z2 pela legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo vigente na data da aprovação desta lei, acrescida da permissão para aprovação do uso R2-02, garantida a destinação de, no mínimo, 70% (setenta por cento) da área construída total para Habitação de Interesse Social - HIS em cada lote ou gleba, excetuados dessa exigência os lotes regulares que já apresentem área igual ou inferior a 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados), na data da aprovação desta lei; c) a produção de novas unidades de Habitação de Interesse Social deverá atender as disposições estabelecidas pela legislação específica de HIS para a Zona de Uso Z2; d) nas áreas de parcelamentos e loteamentos irregulares, deverão ser utilizados os parâmetros e regulamentação previstos na legislação específica de regularização de loteamentos; e) nas áreas de favelas, o Executivo definirá diretrizes específicas para os Planos de Urbanização, visando à regularização do parcelamento do solo e das moradias pré-existentes, garantidas condições de segurança e salubridade das mesmas; f) nas áreas regularizadas de acordo com o disposto nas alíneas -c- e -d-, anteriores, aplicar-se-ão, depois de concluída a regularização e para os usos não residenciais, as disposições da zona de uso Z2, acrescidas do que tiver sido definido pelo Plano de Urbanização; g) nas Áreas de Proteção aos Mananciais deverão ser atendidos os parâmetros da legislação estadual pertinente e, em especial, das Leis Específicas de Proteção e Recuperação dos Mananciais; h) o coeficiente de aproveitamento mínimo é 0,1 (1 décimo); i) o coeficiente de aproveitamento básico é 1,0 (um); j) o coeficiente de aproveitamento máximo poderá atingir 2,5 (dois e meio) de acordo com o Plano de Urbanização. ... Parágrafo único - A inclusão de qualquer imóvel em ZEIS não isenta os infratores de penas e sanções a que estejam sujeitos pela legislação vigente. Art. 177 - Nas ZEIS, a concessão de direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico, como incentivo para construção de Habitações de Interesse Social - HIS e Habitações de Mercado Popular - HMP, por agentes privados, seguirá os seguintes parâmetros: I - será gratuita para a produção de HIS até o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na ZEIS onde o imóvel está inserido; II - será gratuita para a produção de HMP com até 50 m<sup>2</sup> de área útil total, até o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na ZEIS onde o imóvel está inserido; III - será de 50% (cinquenta por cento) para a produção de HMP com área útil total entre 50 e 70 m<sup>2</sup> (cinquenta e setenta metros quadrados), até o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na ZEIS onde o imóvel está inserido; ... Parágrafo único - Nas ZEIS, a aplicação dos incentivos previstos nos itens anteriores deverá ser prevista no respectivo Plano de Urbanização. Art. 178 - Os Planos de Urbanização de cada ZEIS deverão ser subscritos pelo Conselho Gestor da respectiva ZEIS e aprovados pela Comissão de Avaliação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social - CAEIHIS, da SEHAB, garantindo na elaboração e implementação do respectivo Plano de Urbanização a participação dos seguintes setores: I - da população moradora das ZEIS, ou daquela para a qual as ZEIS estiverem destinadas ou de representantes das suas associações quando houver; II - de representante da Subprefeitura envolvida; III - de representantes dos proprietários de imóveis localizados nas ZEIS. Art. 179 - Enquanto não estiver aprovado o Plano de Urbanização, aplicar-se-ão as disposições do artigo 176 desta lei. Art. 180 -

Ficam enquadrados como Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS 1, ZEIS 2, ZEIS 3 e ZEIS 4 - os perímetros descritos no quadro 14, e delimitados nos Mapas nº 07, integrantes desta lei. Parágrafo único - As coordenadas mencionadas nas descrições dos perímetros de ZEIS se referem à Projeção Universal Transversa de Mercator (UTM), Zona 23, -datum-horizontal -Córrego Alegre-, utilizadas pelo Sistema Cartográfico Metropolitano. Art. 181 - Novos perímetros de ZEIS serão delimitados pelos Planos Regionais, de acordo com as necessidades definidas no Plano Municipal de Habitação e na Legislação de Uso e Ocupação Do Solo. § 1º - A delimitação de novas ZEIS 1 deverá obedecer os seguintes critérios: a) áreas ocupadas por favelas, aptas à urbanização; b) áreas usucapidas coletivamente e ocupadas por moradores de baixa renda; c) loteamentos e parcelamentos irregulares e precários, ocupados por famílias de baixa renda. ... § 5º - O parcelamento do solo nas ZEIS não será permitido nas áreas que apresentem risco à saúde ou à vida, em especial: a) em terrenos alagadiços ou sujeitos a inundações, salvo aqueles objeto de intervenção que assegure a drenagem e o escoamento das águas; b) em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, salvo se previamente saneados; c) em terrenos com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo aqueles objeto de intervenção que assegure a contenção das encostas, atestando a viabilidade da urbanização; d) em terrenos onde as condições físicas não recomendam a construção; e) nas áreas em que a degradação ambiental impeça condições sanitárias adequadas à moradia digna; f) nas áreas encravadas, sem acesso à via pública; g) nas áreas contaminadas no subsolo ou lençol freático por infiltrações químicas que causem dano à saúde”. IV 15. Sobre a ZEIS, expôs-se alhures: “Reconhecer a diversidade de ocupações existente na cidade permite integrar áreas tradicionalmente marginalizadas e melhorar a qualidade de vida da população. Tradicionalmente, a legislação urbanística - e principalmente as chamadas Leis de Uso e Ocupação do Solo ou Leis de Zoneamento - têm se concentrado no estabelecimento de padrões desejáveis para a ocupação de determinadas áreas da cidade. Definem-se assim parâmetros mínimos de ocupação de lotes, recuos, coeficientes de aproveitamento e usos permitidos. Entretanto, na maioria das cidades - diante dos enormes níveis de desigualdade social, concentração de renda e pobreza urbana - os próprios padrões mínimos de ocupação levam a terra urbana infraestruturada a atingir preços altos demais para o poder de compra de grande parte da população. As camadas mais pobres se vêem obrigadas a ocupar terras à margem da legislação, originando loteamentos clandestinos, ocupações e favelas. Esses assentamentos localizam-se, muitas vezes, em regiões ambientalmente frágeis e de difícil urbanização : encostas de morros, várzeas inundáveis ou mangues. embora estas áreas sejam « protegidas » por legislação de preservação ambiental, sua urbanização muitas vezes é mais densa e devastadora justamente pela ausência de regulamentação. Até os anos 70, este tema foi simplesmente ignorado pela legislação urbanística que, no mais das vezes, sequer considerava estes assentamentos como parte integrante da cidade. Assim, ocupações consolidadas e com mais de 30 anos de existência eram consideradas « provisórias ». À medida que as comunidades se organizam, vão exercendo pressões e reivindicações junto ao poder público pela instalação de infra-estrutura nesses locais. Investimentos públicos chegam muitas vezes aos assentamentos, mas quase sempre a conta-gotas e em caráter « emergencial ». Assim, as formas de inserção irregular são simultaneamente rejeitadas e legitimadas, tornando seus habitantes extremamente vulneráveis a práticas clientelistas e eleitoreiras. Os efeitos desta política são, portanto, nefastos do ponto de vista social, urbanístico e político. A partir dos anos 80, e como produto sobretudo da luta dos assentamentos irregulares pela não remoção, pela melhoria das condições urbanísticas e

regularização fundiária, um novo instrumento urbanístico começou a ser desenhado em várias prefeituras do país: as Zonas de Especial Interesse Social (ZEIS), ou Áreas de Especial Interesse Social (AEIS). A concepção básica do instrumento das ZEIS é incluir no zoneamento da cidade uma categoria que permita, mediante um plano específico de urbanização, estabelecer padrões urbanísticos próprios para determinados assentamentos. A possibilidade legal de se estabelecer um plano próprio, adequado às especificidades locais, reforça a idéia de que as ZEIS compõem um universo diversificado de assentamentos urbanos, passíveis de tratamentos diferenciados. Tal interpretação agrega uma referência de qualidade ambiental para a requalificação do espaço habitado das favelas, argumento distinto da antiga postura de homogeneização, baseada rigidamente em índices reguladores. O estabelecimento de ZEIS significa reconhecer a diversidade de ocupações existente nas cidades, além da possibilidade de construir uma legalidade que corresponde a esses assentamentos e, portanto, de extensão do direito de cidadania a seus moradores.

**OBJETIVOS** Os objetivos do estabelecimento de ZEIS são: a) permitir a inclusão de parcelas da população que foram marginalizadas da cidade, por não terem tido possibilidades de ocupação do solo urbano dentro das regras legais; b) permitir a introdução de serviços e infra-estrutura urbana nos locais onde eles antes não chegavam, melhorando as condições de vida da população; c) regular o conjunto do mercado de terras urbanas, pois reduzindo-se as diferenças de qualidade entre os diferentes padrões de ocupação, reduz-se também as diferenças de preços entre elas; d) introduzir mecanismos de participação direta dos moradores no processo de definição dos investimentos públicos em urbanização para consolidar os assentamentos; e) aumentar a arrecadação do município, pois as áreas regularizadas passam a poder pagar impostos e taxas - vistas nesse caso muitas vezes com bons olhos pela população, pois os serviços e infra-estrutura deixam de ser encarados como favores, e passam a ser obrigações do poder público; f) aumentar a oferta de terras para os mercados urbanos de baixa renda. ...

**RESULTADOS** A implantação de ZEIS pode trazer resultados benéficos para toda a cidade, sob vários aspectos: a) urbanísticos: • integrando áreas tradicionalmente marginalizadas da cidade; • diminuindo os riscos das ocupações, estabilizadas pela urbanização; • possibilitando a implantação de infra-estrutura nos assentamentos (pavimentação, iluminação, saneamento, transporte, coleta de lixo); • possibilitando projetar espaços e equipamentos públicos para as ocupações. b) ambientais: • melhorando o ambiente construído para o moradores; • diminuindo a ocorrência de danos decorrentes de ocupação em áreas de risco (como deslizamentos ou enchentes). c) jurídicos: • facilitando a regularização fundiária dos assentamentos; • possibilitando a aplicação de instrumentos como o usucapião e a concessão do direito real de uso. d) políticos: • rompendo com políticas clientelistas e eleitoreiras que envolvem investimentos públicos e implantação de infra-estrutura; • reconhecendo os direitos de cidadania das populações envolvidas. e) sociais: • enfraquecendo o estigma que existe em relação aos assentamentos de baixa renda e fortalecendo a auto-estima da população que ali vive; • reconhecendo a diversidade de usos e ocupações que compõem a cidade”□. V 16. A ação, como dito já foi, versa sobre assentamento urbano do tipo favela que parece integrar uma ZEIS 1. 17. Depreende-se, ainda, das provas documentais produzidas com a petição inicial que busca a Prefeitura local empreender nela ações voltadas única ou prioritariamente para sua desocupação, não se tendo delineado, portanto, ação mais profunda, complexa e que melhor atenda aos valores sócio-jurídicos e mediante adoção dos mecanismos garantidores ou realizadores deles previstos nos arts. 6º e art. 182, caput, ambos da Magna Carta Federal, c.c. arts. 171, 174,

caput, 175, III, 176, I, “e”, todos da Lei Municipal n. 13.430/02. 18. Com efeito, aduzindo haver no local córrego em cujas margens se instalou a Favela do Tanque (“... ou mesmo sobre o leito do córrego local”, conforme consta a fls. 57), o que estaria a gerar situações de risco, a Prefeitura local emitiu numerosas notificações para desocupação de habitações ali existentes, porém sem que haja notícia até aqui ao menos de que se tenha estudado a possibilidade de adoção de uma política urbanística que pudesse, por conta dos mecanismos garantidores ou realizadores legalmente existentes anteriormente aludidos, levar a uma recuperação urbanística do local, obstando-se ou minimizando-se os efeitos deletérios da remoção pura e simples da população que lá habita (a gerar mera “transferência” do problema), além de não se ter notícia, sequer, de estudos sobre a possibilidade de, pondo fim à situação de risco alegada, serem realizadas obras ou serviços garantidoras de condições de segurança e salubridade das habitações lá existentes, máxime quanto à eliminação de situações de risco, estabilização de taludes e de margens de córregos, tal qual previsto está no Plano Diretor do Município de São Paulo (art. 175, III, e 176, I, “e”). 19. De outro lado, não se há olvidar que, havendo moradias lá usados há dez anos, há probabilidade de verem-se seus moradores sob o abrigo dos arts. 1º e 4º, ambos da Medida Provisória n. 2.220/01, com o que pertinente vem a ser a ponderação do Ministério Público de que “não é possível determinar simplesmente a saída das famílias com a demolição das casas, sem conferir alternativa de moradia, sob pena de se desprezar o teor da MP 2220/01 e, portanto, os princípios da legalidade (art. 5º, II, da Constituição Federal) e da dignidade da pessoa humana (princípio fundamental da República – art. 1º, III, CF) e promover flagrante negativa de vigência e de execução a lei federal. O dever de alojamento das famílias existe e decorre de comando legal (MP 2220/01, art. 4º) na medida em que, de forma imperativa, diz que o Município garantirá o direito noutro local ... A postulação desses direitos com base em posse longa tem fundamento na lei. Embora a Municipalidade detenha o direito de reaver áreas de seu patrimônio, concorre com essa pretensão o comando da MP 2220/01 que criou direito subjetivo aos moradores das áreas públicas residirem nas áreas públicas. A vingar o direito reconhecido na MP 2220/01, os moradores podem continuar residindo no local, afastado, é claro, o risco constatado” (fls. 1.068 e 1.069). E pertinente é, ainda, sua colocação de que “é plausível o direito invocado quanto ao reassentamento das famílias noutro local com preferência para a mesma região, ainda em fase inicial de cognição da ação, vale dizer, em sede liminar. Também é plausível a realização de obras emergenciais para o afastamento do risco, até que, ao final, se dê destinação definitiva às famílias em regular procedimento de regularização fundiária e urbanística, porquanto essa comunidade está inserida em ZEIS” (fls. 1.069 e 1.070). VI 20. Dado o exposto, defiro a liminar pleiteada para fins de vedar à ré a implementação de qualquer ação administrativa de desocupação forçada das moradias da Favela do Tanque, cabendo-lhe, ao revés, implementar obras e serviços que se mostrem mais emergenciais visando a eliminar ou minimizar o risco pertinente ao fato de terem sido erigidas às margens de córrego ali existente, concedido para tanto o prazo de até 30 dias (pena de fixação de multa e sem prejuízo de medida em âmbito penal por desobediência), bem como para que, não havendo alternativa senão a de desocupação quanto às moradias mais precárias e de maior risco, efetué-la mediante reassentamento, preferencialmente na mesma região ou, na impossibilidade, em outro local com participação na decisão das famílias envolvidas. 21. Ainda no prazo de 30 dias, caberá à ré exhibir (i) o cadastro de famílias cujas moradias foram interditadas (referido a fls. 1.077, primeiro parágrafo) e (ii) o resultado documental do mapeamento da situação de risco da área (aludido a fls. 1.76, último



parágrafo) além de, no prazo de até 60 dias, (iii) apresentar estudo técnico destinado à eliminação de situações de risco e à estabilização de taludes e das margens do córrego e a assegurar a drenagem e o escoamento das águas pluviais, tudo com vistas a ensejar no local condições de segurança e salubridade das moradias lá existentes. 22. Cite-se e intime-se para cumprimento. 23. Ciência ao Ministério Público. Int.. (a autora deve providenciar as cópias necessárias ao mandado de citação e intimação)