

**Número do processo: 1.0024.04.290502-6/001(1)**

**Relator:** DÁRCIO LOPARDI MENDES

**Relator do Acordão:** DÁRCIO LOPARDI MENDES

**Data do Julgamento:** 03/05/2007

**Data da Publicação:** 17/05/2007

**Inteiro Teor:**

EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MINISTÉRIO PÚBLICO - DEFESA DO MEIO AMBIENTE - LEGITIMIDADE - POSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - CF/88, ESTATUTO DA CIDADE E MEDIDA PROVISÓRIA 2.220/2001 - OCUPAÇÃO DE FAIXA DE DOMÍNIO DE RODOVIA - DIREITO À MORADIA - PRESERVAÇÃO AMBIENTAL - MUNICÍPIO - DEVER DE FISCALIZAR - OMISSÃO - RESPONSABILIDADE. O Ministério Público está legitimado para propor a ação civil pública que visa à recuperação de **ÁREA** degradada pela ocupação irregular e construção de moradias desordenadamente, pela ausência de reparação e manutenção dos interceptores de sistema de esgotamento sanitário e degradação de sistema de drenagem pluvial. O pedido está amparado nos arts. 182,183 e 225 da CR/88, assim como no Estatuto da Cidade e na Medida Provisória 2.220/2001, mas principalmente na referida Medida Provisória, porque a ocupação de terras públicas por mais de cinco anos de **ÁREA** não superior a 250 m<sup>2</sup>, confere a todo aquele ou aquela, desde que não possua outro imóvel urbano ou rural, o direito à concessão de uso especial para fins de moradia. Não há incompatibilidade entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente sustentável. Diante da impossibilidade de realizar-se o direito à moradia no local, em se tratando de faixa de domínio de rodovia estadual, com um gasoduto em seu subsolo e interceptadores de sistema de esgotamento sanitário, ele deve ser privilegiado e concedido às famílias em outro lugar adequado. Em se tratando de travessia, estrada dentro do perímetro urbano, compete à Prefeitura Municipal a aprovação para a sua construção, o que não afasta a competência municipal para fiscalizar o uso da faixa de domínio da rodovia. A omissão ao dever de fiscalizar do Município, que culminou na ocupação da faixa de domínio da rodovia, implica a sua responsabilidade pela retirada e reassentamento das famílias.

APELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0024.04.290502-6/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REMETENTE: JD 1 V FAZ COMARCA BELO HORIZONTE - APELANTE(S): DER MG DEPTO ESTRADAS RODAGEM MINAS GERAIS PRIMEIRO(A)(S), COPASA MG CIA SANEAMENTO MINAS GERAIS SEGUNDO(A)(S), MUNICÍPIO BELO HORIZONTE TERCEIRO(A)(S), MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADO MINAS GERAIS QUARTO(A)(S) - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADO MINAS GERAIS, DER MG DEPTO ESTRADAS RODAGEM MINAS GERAIS, COPASA MG CIA SANEAMENTO MINAS GERAIS, MUNICÍPIO BELO HORIZONTE, GASMIG CIA GAS MINAS GERAIS - RELATOR: EXMO. SR. DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES

**ACÓRDÃO**

Vistos etc., acorda, em Turma, a 4ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO RETIDO E REFORMAR A SENTENÇA EM PARTE, NO REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADOS OS RECURSOS

VOLUNTÁRIOS.

Belo Horizonte, 03 de maio de 2007.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - Relator

>>>

19/04/2007

4ª CÂMARA CÍVEL

ADIADO

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

AP CÍVEL/REEX NECESSÁRIO Nº 1.0024.04.290502-6/001 - COMARCA DE BELO HORIZONTE - REMETENTE: JD 1 V FAZ COMARCA BELO HORIZONTE - APELANTE(S): DER MG DEPTO ESTRADAS RODAGEM MINAS GERAIS, COPASA MG CIA SANEAMENTO MINAS GERAIS, MUNICÍPIO BELO HORIZONTE, MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADO MINAS GERAIS - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADO MINAS GERAIS, DER MG DEPTO ESTRADAS RODAGEM MINAS GERAIS, COPASA MG CIA SANEAMENTO MINAS GERAIS, MUNICÍPIO BELO HORIZONTE, GASMIG CIA GAS MINAS GERAIS - RELATOR: EXMO. SR. DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES

Proferiu sustentação oral, pelo Primeiro Apelante, o Dr. Alexandre Diniz Guimarães.

O SR. DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES:

Sr. Presidente.

Em razão da sustentação oral, peço adiamento para a próxima Sessão.

SÚMULA : APÓS SUSTENTAÇÃO ORAL, PEDIU VISTA O RELATOR.

>>>>

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

O SR. PRESIDENTE (DES. ALMEIDA MELO):

O julgamento deste feito foi adiado na Sessão do dia 19.04.2007, a pedido do Relator, após sustentação oral.

Com a palavra o Des. Dárcio Lopardi Mendes.

O SR. DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES:

VOTO

Trata-se de reexame necessário e recursos de apelação interpostos por DER - Departamento de Estradas de Rodagem de Minas Gerais, COPASA - Cia. de Saneamento de Minas Gerais, Município de Belo Horizonte e Ministério Público do Estado de Minas Gerais contra decisão proferida pelo MMª Juíza de Direito da 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Belo Horizonte, que, às fls. 724/742, julgou:

- Parcialmente extinto o processo, sem resolução de mérito, em face da GASMIG, reconhecendo a ausência de interesse processual quanto aos pedidos deduzidos contra esta, nos termos do art. 267, IV do CPC.

- Procedente o pedido inicial em face do DER/MG, para condená-lo a recompor o sistema de drenagem pluvial da Rodovia MG-20, no trecho por onde passam os interceptores da COPASA, no prazo máximo de um ano a contar da publicação da sentença.

- Procedente o pedido em face do DER/MG e do Município de Belo Horizonte, para determinar que removam os moradores da faixa de domínio da Rodovia MG-20, com a demolição das casas e reassentamento das famílias previamente cadastradas, bem como para a recomposição do dano ambiental verificado, mediante apresentação do PRAD - Plano de Recuperação de **ÁREA** Degradada, no prazo máximo de dois anos a contar da publicação da sentença.

- Procedente o pedido inicial em relação à COPASA, para impor que proceda a reparação e a manutenção dos interceptores do Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão do Onça, no prazo máximo de um ano a contar da data da publicação da sentença.

Impôs, ainda, a cominação de multa diária de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), consoante art. 11 da Lei 7.347/85, em caso de descumprimento de qualquer das ordens acima citadas.

A COPASA apresentou embargos declaratórios às fls. 748/749, alegando contradição na sentença, porque foi concedido prazo de dois anos para a remoção dos moradores e um ano para que ela cumpra a obrigação imposta. Entretanto, segundo ela, a reparação e manutenção dos interceptores do Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão do Onça dependem da saída dos moradores do local.

O Juiz sentenciante rejeitou os embargos às fls. 754/755, porque não vislumbrou qualquer omissão ou contradição a ser sanada, uma vez que a embargante não demonstrou em momento nenhum da lide a necessidade de retirada dos moradores para que a reparação fosse feita.

Em suas razões, de fls. 757/781, o 1º apelante, DER/MG, requereu a apreciação do agravo retido de fls. 711/718. Alega, preliminarmente, a ilegitimidade do Ministério Público para postular direito, do qual não é titular, ainda mais por se tratar de direito de sujeitos determinados o que revela, também, ausência de interesse processual.

No mérito, aduz a impossibilidade de intervenção do Ministério Público na conveniência e oportunidade da escolha do ato administrativo. Afirma que a remoção dos moradores não tem qualquer amparo legal e que na sentença não

há a indicação de para onde devem ser removidos, o que revela a impossibilidade jurídica do pedido. Alega, também, a ausência de previsão orçamentária para implementar a condenação fixada na sentença. Segundo o 1º apelante, nos termos do Convênio DER-30.004/97, de fls. 92/96, restou estabelecido que a conservação da faixa de domínio da Rodovia MG-20 seria de responsabilidade da GASMIG, que deve responder pela remoção dos moradores. Alega que o DER/MG não tem a obrigação legal de reassentar as famílias. Além disso, pugna pela alteração do termo a quo para o cumprimento da sentença que deve ser o trânsito em julgado da decisão e não a sua publicação. Afirma a impossibilidade de fixação de astreintes sem a definição de fundo ao qual será destinada.

A 2ª apelante, COPASA, apresentou as suas razões de apelação às fls. 782/785. Alega que a operação da Estação de Tratamento do Ribeirão do Onça está condicionada à remoção de todos os moradores, para a estabilização dos focos erosivos e recuperação dos interceptores, para o que é necessário, no mínimo, 18 (dezoito) meses.

Em suas razões, o 3º apelante, Município de Belo Horizonte, às fls. 806/814, alega que o Município não é o responsável pela retirada dos moradores do local. Afirma que a COPASA e a GASMIG devem fazê-lo, porque são essas as empresas que descuidaram da vigilância do local, permitindo, assim, que as famílias lá se instalassem. Além disso, aduz a competência do Estado de Minas Gerais para a retirada dos moradores por se tratar de **ÁREA** de domínio especial deste. Alega que a decisão viola o disposto no art. 100 e 167, I da CR/88, porque a determinação obriga um desembolso de R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), os quais não estão previstos na lei orçamentária anual. Segundo o 3º apelante, a sentença atenta contra o princípio da separação dos poderes, tendo em vista a invasão de competência do Executivo pelo Judiciário.

O 4º apelante, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, às fls. 852/859, sustenta que a revelia da COPASA a torna sucumbente em todos os pleitos e não apenas em um deles. Além disso, assevera que a COPASA não sofre as limitações orçamentárias dos demais entes, porque trata-se de uma sociedade de economia mista, sujeita, pois, às normas de direito privado.

Ele apresentou, ainda, contra-razões aos recursos de apelação às fls. 861/888 e alegou preliminarmente que a demolição da maioria das casas já tornou irreversível a situação, o que demonstra o reconhecimento da procedência dos pedidos e impede o conhecimento dos recursos voluntários. Afirma que o indeferimento da denúncia da lide não implica em extinção de eventual direito de regresso do 1º apelante. Sobre a sua alegada ilegitimidade, o 4º apelante afirma que não se trata de ação que verse sobre direitos difusos e coletivos, mas sobre direitos disponíveis das famílias que ali se encontravam. No que tange à afirmada impossibilidade jurídica do pedido, ele aduz o cumprimento da função constitucional do Poder Judiciário de aplicar o Direito na solução dos conflitos, ainda mais que se trata de omissão na fiscalização da **ÁREA**. Aduz que o prazo fixado para o cumprimento das obrigações é suficiente. Defende que o valor arrecadado com as astreintes, caso sejam aplicadas, será revertido, obviamente, para o fundo estadual, em se tratando de fato ocorrido em sua totalidade em apenas um ente da Federação. Assim, os recursos devem ser revertidos para o Fundo Estadual de Defesa dos Direitos

Difusos, criado pela Lei 14.086/2001.

O 1º apelante, DER/MG, apresentou as suas contra-razões recursais, às fls. 894/895, apontando a perda do objeto da ação, uma vez inexistente o interesse de agir. Aponta, ainda, a impossibilidade de conhecimento da apelação de fls. 852/859 por estar ausente o protocolo do recurso.

Em contra-razões recursais, a 2ª apelante, COPASA, às fls. 897/899 afirma que não pode ser a responsável pelos danos ambientais no local, porque quem os provocou foram os moradores que lá se instalaram. Reitera, ainda, as suas razões de apelação.

A GASMIG ofereceu, às fls. 901/908, contra-razões aos recursos interpostos. Ela afirma que nunca esteve omissa, pois atua regularmente. Manifestou-se pela manutenção da sentença.

O 3º apelante, Município de Belo Horizonte, não apresentou contra-razões aos apelos, conforme certificado em fl. 912.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça se manifestou às fls. 919/927 pelo conhecimento de todos os recursos, mas pelo provimento apenas da apelação aviada pelo 4º apelante, Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Afere, em sede de preliminar, a legitimidade do Ministério Público para pleitear, por meio de ação civil pública, a defesa do meio ambiente. No mérito, defende a improcedência da alegada impossibilidade jurídica do pedido e que cabe ao Poder Judiciário compelir o Executivo, em caso de omissão, a proceder às medidas cabíveis pela defesa do meio ambiente.

Tendo em vista o julgamento de mérito contrário ao Município de Belo Horizonte e à autarquia estadual, DER/MG, a decisão a quo se sujeita ao duplo grau de jurisdição, nos termos do art. 475, I do CPC. Assim, conheço do reexame necessário e dos recursos, porquanto presentes seus pressupostos de admissibilidade.

O 1º apelante, DER/MG, requereu a análise do agravo retido interposto às fls. 711/718, no qual defende a obrigatoriedade da denúncia da lide dos moradores do local, o que passo a examinar.

No entanto, não há que se falar em denúncia da lide no caso, porque a conduta dos moradores do local é resultante da inobservância do dever de fiscalização do DER/MG e do Município de Belo Horizonte. Assim, são estes os responsáveis pelos danos ambientais causados à região. Além disso, a denúncia da lide é cabível nos casos enumerados no art. 70 do CPC, quais sejam, a garantia da evicção, a posse indireta ou em caso de direito regressivo de indenização. Sobre essas hipóteses escreve Humberto Theodoro Junior in Curso de Direito Processual Civil, vol I, 44ª edição, Ed. Forense, p. 141:

"A primeira hipótese se refere ao chamamento do alienante, quando o adquirente a título oneroso sofre reivindicação da coisa negociada por parte de terceiro. A convocação se faz para que o denunciado venha garantir ao denunciante o exercício dos direitos que lhe advém da evicção.

(...)

A segunda hipótese do art. 70 se refere à denunciação da lide ao proprietário ou possuidor indireto quando a ação versar sobre bem em poder do possuidor direto e só este for demandado.

(...)

A última hipótese do art. 70 (nº III) se refere à denunciação da lide àquele que estiver obrigado, por lei ou contrato, a indenizar o denunciante, em ação regressiva, pelo prejuízo que eventualmente advier da perda da causa".

Não se pode, pois, aferir no caso em tela qualquer das hipóteses supracitadas, não havendo de se falar em denunciação da lide.

Isso posto, nego provimento ao agravo retido.

Passo ao reexame necessário.

Inicialmente, cabe analisar a legitimidade ativa do Ministério Público para propor a presente ação civil pública, o que consta expressamente do art. 5º da Lei 7.347/85 e na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, Lei 8.625/93 e a Lei Complementar 75/93. Além destas, o art. 129, III da CR/88, que aduz a defesa dos direitos difusos e coletivos. Quanto aos interesses individuais homogêneos, a doutrina apresenta divergências. Nesse sentido, escreve Luiz Guilherme da Costa Wagner Junior in A ação civil pública como instrumento de defesa da ordem urbanística, Ed. Del Rey, p. 108:

"Na verdade, podemos identificar três correntes doutrinárias sobre a questão. A primeira, nos termos do parágrafo anterior, não reconhece a legitimidade para o Ministério Público defender os interesses individuais homogêneos, em especial por falta de menção constitucional a esta situação.

Diametralmente oposta, há corrente que entende que o Ministério Público seria legitimado para ajuizar demandas que tratem dos interesses individuais homogêneos.

Somos partidários de uma terceira corrente, que sustenta haver legitimidade para o Ministério Público ingressar com demandas envolvendo interesses individuais homogêneos, desde que presente, in casu, um relevante interesse social".

No caso em tela, nota-se que o Ministério Público está legitimado para propor a ação civil pública que visa à recuperação de **ÁREA** degradada pela ocupação irregular e construção de moradias desordenadamente, pela ausência de reparação e manutenção dos interceptores do Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão do Onça e degradação do sistema de drenagem pluvial. Principalmente no que concerne à questão das moradias irregulares, prossegue o autor supracitado em p. 184-185:

"A ação civil pública também poderá ser invocada para a discussão do tema habitação.

(...)

Indiscutivelmente, um dos temas relativos à habitação que mais desperta discussões refere-se aos loteamentos. Assim, insta observar que, sobre a legitimidade em matéria de loteamentos clandestinos e irregulares, são muitas as decisões do Tribunal de Justiça de S. Paulo favoráveis à legitimação do parquet, reconhecendo, em sede de ações civis públicas, a existência de interesses difusos e coletivos".

Luiz Guilherme da Costa Wagner Junior cita também, em p. 185, a seguinte decisão:

"RT 618/68. Extrai-se a seguinte ementa: 'Ação Civil Pública. Responsabilidade por danos causados ao meio ambiente. Possibilidade de ofensa a bens e direitos de valor estético, turístico e paisagístico. Propositura pelo Ministério Público. Lei Municipal autorizando tipo de construção previsto para a zona de baixa densidade. Alvará concedido para construção. Medida cautelar suspendendo a execução das obras deferida. Admissibilidade. Violação da Lei Federal 6.938/81, que dispõe sobre a política nacional do Meio Ambiente. Probabilidade de ocorrência de dano evidenciada por prova documental. Fumus boni juris e periculum in mora caracterizados. Decisão mantida".

Na decisão apontada evidencia-se a legitimidade do Ministério Público para propor a ação civil pública no caso de possibilidade de dano. No caso em comento, vislumbra-se a legitimidade do Parquet ainda mais por haver a ocorrência do dano ambiental na região. É este o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MATA ATLÂNTICA. RESERVATÓRIO BILLINGS. LOTEAMENTO CLANDESTINO. ASSOREAMENTO DA REPRESA. REPARAÇÃO AMBIENTAL.

1. A destruição ambiental verificada nos limites do Reservatório Billings - que serve de água grande parte da cidade de São Paulo -, provocando assoreamentos, somados à destruição da Mata Atlântica, impõe a condenação dos responsáveis, ainda que, para tanto, haja necessidade de se remover famílias instaladas no local de forma clandestina, em decorrência de loteamento irregular implementado na região.

2. Não se trata tão-somente de restauração de matas em prejuízo de famílias carentes de recursos financeiros, que, provavelmente deixaram-se enganar pelos idealizadores de loteamentos irregulares na ânsia de obterem moradias mais dignas, mas de preservação de reservatório de abastecimento urbano, que beneficia um número muito maior de pessoas do que as residentes na **ÁREA** de preservação. No conflito entre o interesse público e o particular há de prevalecer aquele em detrimento deste quando impossível a conciliação de ambos.

3. Não fere as disposições do art. 515 do Código de Processo Civil acórdão que, reformando a sentença, julga procedente a ação nos exatos termos do pedido formulado na peça vestibular, desprezando pedido alternativo constante das razões da apelação.

4. Recursos especiais de Alberto Srur e do Município de São Bernardo do Campo parcialmente conhecidos e, nessa parte, improvidos". (STJ - 2ª Turma, REsp 403190 / SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ 14.08.2006)

Não há dúvida de que o pedido aviado pelo Ministério Público é juridicamente possível, uma vez que a ação civil pública em comento está amparada no Capítulo II do Título VII da CR/88, que, nos arts. 182 e 183, prevê as diretrizes da política urbana, o que foi regulado pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, e pela Medida Provisória 2.220/2001.

Além disso, observa-se que o direito à moradia adequada está presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no art. XXV. Além deste, o art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais contém o principal fundamento do reconhecimento do direito à moradia como direito humano. Nelson Saule Júnior escreve in *Direito Urbanístico: Estudos Brasileiro e Internacionais*, Ed. Del Rey, p. 217:

"A moradia, como uma necessidade de toda pessoa humana, é um parâmetro para identificar quando as pessoas vivem com dignidade e têm um padrão de vida adequado. O direito de toda pessoa humana a um padrão de vida adequado somente será plenamente satisfeito com a satisfação do direito a uma moradia adequada".

O citado autor enumera os componentes do direito à moradia listados no Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, quais sejam, a segurança jurídica da posse, que garanta a inocorrência de despejos forçados; a disponibilidade dos serviços, materiais, benefícios e infra-estrutura; os gastos suportáveis, para que os custos da moradia não tragam prejuízos a outras necessidades essenciais; a habitabilidade, que se traduz no espaço apropriado, na proteção a condições climáticas adversas e sanitárias; a acessibilidade para a aquisição da moradia; a localização, que deve permitir o acesso às opções de emprego, transporte, serviços de saúde, educação e outros serviços públicos essenciais, e a adequação cultural, com o respeito à diversidade cultural e aos padrões habitacionais oriundos dos usos e costumes das comunidades e grupos sociais.

A inclusão do direito à moradia como direito social pela Emenda Constitucional 26/2000 observa os tratados internacionais ratificados pelo Brasil e passa a tratar o referido direito como o centro do direito a cidades sustentáveis. A CR/88 trouxe desde sua promulgação o capítulo relativo à Política Urbana, expresso em apenas dois artigos: 182 e 183. Entretanto, eles foram suficientes para reacender os debates sobre a reforma urbana e os instrumentos que poderiam ser usados para efetivá-la. Os arts. 182 e 183 foram regulamentados pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001, que instituiu novos instrumentos de política urbana orientados pelas diretrizes internacionais e pelas demandas brasileiras. O Estatuto da Cidade estabelece linhas gerais para a política urbana e apresenta aos Municípios os instrumentos próprios para o enfrentamento das questões urbanísticas como no caso, em que houve a invasão da faixa de domínio da MG-20 por famílias que construíram suas casas no local, sobre o gasoduto que abastece as empresas de Santa Luzia.

Assim, tendo em vista a heterogeneidade das realidades locais, passou-se a entender que os princípios gerais da política urbana deveriam ser esculpidos na

forma de leis municipais. A responsabilidade de zelar pela observação desses princípios também passa a ser do Município.

A ação civil pública pretende a remoção dos moradores que ocuparam a **ÁREA**. Entretanto, a retirada desses moradores não pode ser feita de qualquer maneira, porque deve seguir os preceitos da legislação acima citada. Conforme narrado na inicial, às fls. 13/14:

"Ocorre que, logo após implantada a rede de gasoduto na aludida via, deu-se a ocupação clandestina na faixa de domínio da rodovia. Conforme fazem prova os comunicados internos do DER-MG, expedidos pela 1ª CRG - Coordenadoria Regional, datados de 1998, diversos invasores fixaram residência ao longo da Rodovia MG 020, a partir da Rua 35, final da Av. A, no Bairro Novo Aarão Reis, até o Bairro Monte Azul, apresentando cerca de 04 (quatro) km de extensão e abrangendo uma faixa de 30 (trinta) metros em cada margem a partir do eixo da pista da rodovia".

A inicial refere-se à implantação do gasoduto em 1996 e que, em seguida, ocorreu a ocupação da **ÁREA**, que às margens da MG-20, evidencia a ocupação de solo público.

O DER/MG reconhece a ocupação, mas propôs a ação de reintegração de posse tardiamente, consoante fls. 387/402, datada de 08.07.2004, quando o Ministério Público já havia impetrado a presente ação civil pública, permitindo que as famílias permanecessem no local por quase uma década, como se observa de sua peça de contestação à fl. 75:

"É bem verdade, que o DER/MG, ciente do grave problema da invasão ocorrida na MG-020, embora não tenha sozinho, conseguido desocupar a faixa de domínio, mesmo porque a invasão ultrapassa os limites da faixa de domínio e da **ÁREA** non **AEDIFICANDI**, sempre se preocupou com aquela situação e nunca se descuidou de buscar soluções para o problema. Vem tentando por todos esses 5 (cinco) anos conseguir parceria de forma a possibilitar a desocupação da **ÁREA** invadida".

As referidas tentativas de desocupação restaram todas inócuas, mas ressalte-se que o DER/MG lançou mão da reintegração de posse, meio cabível para solucionar a questão, apenas depois de se ter recebido a citação da presente ação civil pública, em 30.03.2004, conforme se depreende de fl. 58. Resta claro, portanto, a inércia do DER/MG diante da ocupação irregular de sua **ÁREA** de domínio às margens da MG-20. O fato de a ocupação ter avançado para fora da **ÁREA** de domínio e non **AEDIFICANDI** não exime o DER/MG da responsabilidade de assegurar soluções adequadas de transporte de pessoas, bens e serviços no Estado, tendo como prioridade a segurança do usuário e manter a conservação das estradas de rodagem estaduais.

O laudo técnico do 3º Batalhão de Bombeiros Militar, às fls. 277/283, reconhece a existência de 2.500 (dois mil e quinhentos) moradores instalados irregularmente ao longo da Rodovia MG-20 e que o local apresenta graves riscos para os moradores, pela proximidade do gasoduto da Rede de Distribuição de Gás Canalizado - Linha lateral Santa Luzia.

Às fls. 414/672 verifica-se que nenhum dos imóveis construídos no local possui

mais do que 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinqüenta metros quadrados). Além disso, constata-se nas fotografias do local, acostadas aos autos, que as casas são compactas, amontoadas na faixa de domínio da MG-20, com becos estreitos entre elas e vielas tortuosas e são desprovidas de passeios.

Resta patente que a remoção e o reassentamento das famílias deve ser feito em conformidade com o que dispõe o art. 1º da Medida Provisória 2.220/2001. Trata-se de ocupação de terreno público, faixa de domínio da Rodovia MG-20, com menos de 250 m<sup>2</sup> cada moradia, por mais de cinco anos até 31 de junho de 2001. Cabe notar que conforme citado às fls. 13/14, a ocupação se deu logo após a construção do gasoduto em 1996, o que soma cinco anos em 2001. Em se tratando de população de baixa renda e por não serem as divisas entre as casas precisas, aplica-se, ainda, o que dispõe o art. 2º, § 1º da Medida Provisória 2.220/2001, em que se somam à posse dos ocupantes atuais a daqueles que os antecedeu no local. Para tanto, que aos moradores se aplique a concessão de uso especial para fins de moradia é necessário que eles não sejam proprietários de nenhum outro imóvel urbano ou rural.

Entretanto, no caso em comento, o direito à moradia não podia ser realizado no local, porque este oferece risco à vida das pessoas que ali estão por terem suas casas construídas praticamente sobre a pista de rolamento e pela ocupação causar grande impacto ambiental pela presença dos interceptores do Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão do Onça, que têm sido prejudicados. A isso soma-se, ainda, o risco geológico e geotécnico avaliado pela URBEL. Aplica-se, então, o art. 4º da Medida Provisória 2.220/2001 que prevê a realização do direito à moradia em outro local.

A Medida Provisória 2.220/2001 traz a concessão de uso especial para fins de moradia como um dos instrumentos para da política urbana, uma vez que este instrumento que estava disposto nos arts. 15 a 20 do Estatuto da Cidade sofreu o veto presidencial.

Não há que se falar em inconstitucionalidade da Medida Provisória 2.220/2001, diante do que dispõe o art. 183, § 3º da CR/88, que assevera a impossibilidade de aquisição dos imóveis públicos por usucapião, principalmente porque, na concessão de uso especial para fins de moradia, transfere-se ao beneficiado apenas uma das faculdades da propriedade, qual seja, o uso, mantendo as demais faculdades, ou seja, gozar, dispor e reivindicar, a título do Município.

Outro argumento que deve ser combatido é o de que a Medida Provisória 2.220/2001 é inconstitucional, porque fere o princípio federativo, com a invasão de competência dos Municípios pela União. No Brasil adotou-se o sistema federativo cooperativo, com a divisão híbrida de competências. Na matéria em exame, verifica-se a competência da União para legislar sobre as diretrizes do desenvolvimento urbano, o que inclui habitação, saneamento e transportes urbanos, nos termos do art. 21 da CR/88. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre Direito Urbanístico, conforme disposto no art. 24, I da CR/88. A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva dos Municípios, consoante art. 30, I da CR/88.

Observa-se, no art. 182 da CR/88, que os Municípios devem executar a política de desenvolvimento urbano conforme as diretrizes dadas pelo Estatuto da Cidade e seus instrumentos: lei federal de competência da União. Cabe a

ressalva que a concessão de uso especial para fins de moradia é também instrumento da política urbana, previsto na Medida Provisória 2.220/2001, tendo em vista o veto no Estatuto da Cidade. Assim, não há de se falar em ingerência da União em competência privativa do Município, no que concerne aos bens públicos municipais.

É necessário que se reconheça o direito à terra também pelo uso. Nesse sentido, escreve Lúcia Leitão in *Direito Urbanístico: Estudos Brasileiros e Internacionais*, Ed. Del Rey, p. 326:

"Ao reconhecer o direito à terra urbana a quem nela habita, pelo uso e não pela compra, o legislador reconhece, essencialmente, a função social dessa propriedade, em especial quando se leva em conta que à idéia de propriedade se associa também, neste país, a conquista de direitos sociais. Assim, a posse da terra, do lugar de morar, dá à população de baixa renda muito mais do que o acesso à habitação. Dá-lhe, também, e talvez principalmente, condições básicas de conquista de direitos de cidadania, ainda que rudimentares".

Observa-se que o pedido aviado está amparado também no Capítulo VI do Título VIII da CR/88, que prevê as diretrizes para o meio ambiente a serem adotadas no País. Nesse ponto a Constituição também ganha o respaldo de tratados e convenções internacionais, como as Metas do Milênio, que reúne num mesmo objetivo a habitação e a questão ambiental. Até 2015, todos os 191 membros das Nações Unidas assumiram, entre outros compromissos, o de garantir a sustentabilidade ambiental. As metas desse objetivo são:

- Integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais e reverter a perda de recursos ambientais.
- Reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável a água potável segura.
- Até 2020, ter alcançado uma melhora significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de habitantes de bairros degradados.

A sustentabilidade ambiental compreende tanto a adoção de políticas e programas ambientais, como a segurança da posse das terras e das habitações. Sem que haja um controle e a preservação ambiental efetiva, nada se conserva em grande escala e sem a posse segura das terras, a conquista de condições adequadas de higiene para a região de nada adianta. Pode-se afirmar que ambos se implicam. Assim as cidades são parte do meio ambiente e a melhoria da qualidade de vida de seus moradores está ligada à preservação do meio ambiente natural. No caso em comento, questiona-se a poluição do Ribeirão do Onça gerada pela ocupação na **ÁREA** e a necessidade de retirada das famílias do local.

O conflito entre o direito à moradia e a ao meio ambiente sustentável é falso, porque ambos os valores constitucionalmente defendidos devem ser compatibilizados. No caso em comento, não podendo se realizar o direito à moradia no local, tendo em vista a necessidade deste ser preservado, porque por ali passam interceptores do Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão do Onça, o direito à moradia será respeitado, entretanto a sua efetivação se

dará em outro lugar adequado.

O Município de Belo Horizonte, nos termos da legislação urbanística vigente, é o responsável por promover o planejamento urbano por meio do plano diretor, que engloba o território do Município como um todo, nos termos do art. 40, § 2º da Lei 10.257/2001, e da lei de uso e ocupação do solo. Certo é que o Município de Belo Horizonte foi omissivo no que concerne à fiscalização da região ocupada, não havendo de se falar, portanto, em ilegitimidade passiva para o pleito.

A inércia dos Municípios brasileiros diante do enfrentamento da questão urbanística é comum, conforme relata Betânia de Moraes Alfonsin e Edésio Fernandes in *Direito Urbanístico: Estudos Brasileiro e Internacionais*, Ed. Del Rey, p. 347/348:

"De fato, em que pese a necessidade imperativa de enfrentamento dos problemas criados por décadas de desenvolvimento urbano informal, e mesmo sabendo que o direito à permanência nos assentamentos informais urbanos consolidados é um direito social constitucionalmente assegurado aos moradores, com frequência os planejadores urbanos têm colocado todo tipo de obstáculo aos programas de regularização de favelas e loteamentos irregulares. Exigências como largura de ruas, frente mínima de lotes, percentual de áreas públicas, afastamentos, áreas non-**AEDIFICANDI**, recusa de aceitação de uma possível convivência entre assentamentos (existência há décadas) e áreas de mananciais e preservação de cobertura vegetal, infra-estrutura completa, dentre outras, têm inviabilizado as (poucas) tentativas de promoção de integração socioespacial as áreas informais e seus milhões de ocupantes. Os mesmos planejadores que historicamente têm fechado os olhos e tolerado - senão induzido e mesmo incentivado - os processos urbanos informais, agora se recusam a reconhecer o direito social de moradia e a aceitar as especificidades do desenho urbano informal que historicamente tem produzido grande parte das cidades brasileiras, com base em critérios 'técnicos' tais como 'faz muito barulho perto do viaduto', ou 'a regularização das situações existentes implicaria na consolidação dos guetos', etc".

Mesmo estando os moradores sobre faixa de domínio do DER/MG, autarquia estadual, o Município, como responsável por implementar as disposições contidas em seu plano diretor, que abrange, repita-se, todo o seu território, e pela observação da lei de uso e ocupação do solo, é legítimo para figurar no pólo passivo da lide e o responsável pela remoção e reassentamento das famílias que ocupam a **ÁREA**. Sobre o tema, escreve José Afonso da Silva in *Direito Urbanístico Brasileiro*, 4ª edição, Ed. Malheiros, p. 227:

"Se, apesar disso, o Estado ou a União entenderem de construir uma travessia (estrada dentro do perímetro urbano), necessitarão de aprovação da Prefeitura Municipal para a realização da obra, porque ninguém - nem essas entidades - pode abrir via pública na zona urbana sem a aprovação municipal. É de notar que a aprovação, pura e simplesmente, não afasta a competência municipal para regular o uso do solo na faixa confinante com a rodovia, salvo se esta se caracterizar como auto-estrada do tipo fechado. Só assim é que se pode admitir que a estrada, estadual ou federal, construída dentro do perímetro urbano (onde já não seja via urbana) continuará com tal natureza, e, por conseguinte, sujeita ao regime jurídico previsto na legislação da entidade que a tenha

construído, inclusive quanto a sua titularidade".

Ora, não se pode negar que a citação anterior reflete o caso em comento. Observa-se que a MG-20, que liga Belo Horizonte a Santa Luzia, está situada no perímetro urbano e deve ter a fiscalização de sua faixa de domínio feita pelo Município de Belo Horizonte que, quedando-se inerte, permitiu a ocupação da **ÁREA** por quase uma década. Assim, não há como extrair-lhe a responsabilidade, sendo que neste ponto a sentença merece reparo. A retirada e o reassentamento dos moradores é providência que compete ao Município de Belo Horizonte e não ao DER/MG.

No entanto, a responsabilidade pela recomposição do sistema de drenagem pluvial da Rodovia MG-20, no trecho em que passam os interceptores da COPASA, porque a manutenção da conservação da estrada compreende o referido sistema.

Em sede de contestação, às fls. 341/352, a GASMG aduz a sua ilegitimidade para figurar no pólo passivo da lide e de ausência de interesse de agir, o que foi acolhido pela Juíza a quo, sob o argumento de que ela tomou todas as medidas de segurança adotadas pela companhia para evitar acidentes. As providências adotadas pela companhia são as esperadas, sendo que quaisquer outras medidas escapam da sua possibilidade de atuação segundo as normas que a regem. A retirada dos moradores da **ÁREA** ocupada e o reassentamento em outro local constituem obrigações do Município de Belo Horizonte, como se viu.

Cumprе ressaltar que a conduta dos moradores do local é resultante da inobservância do dever de fiscalização do DER/MG e do Município de Belo Horizonte. Assim, são estes últimos os responsáveis pelos danos ambientais causados à região.

Por fim, é responsabilidade da COPASA os reparos e manutenção dos interceptores do Sistema de Esgotamento Sanitário do Ribeirão do Onça, uma vez que estes fazem parte da Estação de Tratamento do Ribeirão do Onça, competindo a ela a referida obra pelos danos verificados.

Pelas razões ora aduzidas, nego provimento ao agravo retido e, em reexame necessário, reformo parcialmente a sentença, apenas para determinar a responsabilidade exclusiva do Município de Belo Horizonte pela remoção e reassentamento das famílias que se encontram no local, excluindo, nesse particular, a responsabilidade do DER/MG; prejudicados os recursos voluntários.

Custas ex lege.

O SR. DES. ALMEIDA MELO:

De acordo.

O SR. DES. CÉLIO CÉSAR PADUANI:

De acordo.

SÚMULA : NEGARAM PROVIMENTO AO AGRAVO RETIDO E REFORMARAM A

SENTENÇA EM PARTE, NO REEXAME NECESSÁRIO, PREJUDICADOS OS RECURSOS VOLUNTÁRIOS.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

APELAÇÃO CÍVEL / REEXAME NECESSÁRIO Nº 1.0024.04.290502-6/001