



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA CÍVEL**

**E. QUARTA CÂMARA CÍVEL**

**APELAÇÃO N. 0081973-19.1993.8.19.0001**

**APELANTE1: MARCUS AZEVEDO MOTTA**

**APELANTE2: MÁRCIA LEMOS DE SÁ**

**APELADO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**RELATOR: DESEMBARGADOR MARCO ANTÔNIO IBRAHIM**

### **EMENTA**

Apelações cíveis. Ação civil pública. Município do Rio de Janeiro. Remoção dos moradores da comunidade denominada Vila Autódromo. Alegados danos ambientais em faixa marginal de proteção. Alegadas construções irregulares. Inocorrência. Inexistência de legislação delimitando a área de proteção à época da realização das construções. Concessão de Termo de Autorização e Transferência de Posse Cumulada com Obrigação de Fazer pelo Estado do Rio de Janeiro em favor dos moradores da comunidade no ano de 1998. Posse legítima. Regularização da posse. Posse histórica dos moradores que deve ser reconhecida e respeitada. Moradias construídas há 50 anos ou mais. Cobrança de IPTU pela municipalidade, legitimando, em tese, as construções. Ato jurídico perfeito, segurança jurídica e direito adquirido à moradia (dignidade da pessoa



humana) configurados. Instalação de equipamentos para realização dos Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro (Vila Olímpica). Contraprestação imobiliária pelo Município às empresas construtoras na ordem de R\$ 850.000.000,00. Lotes que comportam, em parte, a permanência da Vila Autódromo que se pretende remover. Previsão expressa de exploração imobiliária pelas incorporadoras da área correspondente à contrapartida. Interesse econômico. Sentença de procedência do pleito autoral. Apelações. Parecer no sentido do provimento dos recursos interpostos com a consequente reforma da r. sentença atacada.

## PARECER

### 1. Relatório

Trata-se de recursos de apelação interpostos contra a r. sentença de fl. 1583/1595 (indexador 01747) que, nos autos da ação civil pública ajuizada pelo MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO em face dos OCUPANTES DA ÁREA DENOMINADA VILA AUTÓDROMO e do ESTADO DO RIO DE JANEIRO, julgou procedente em parte os pedidos para “*a) autorizar a demolição das construções existentes e delimitadas na denominada "Faixa Marginal da Proteção" existente do perímetro de 25,00 metros na Lagoa de Jacarepaguá, tudo conforme já delimitado no laudo pericial em fls. 1380/1447, mediante o remanejamento da população que pode ser considerada como*



*carente; com relação a afirmação do ministério Público no sentido de que o perímetro correto é de 30,00 metros, deve ser ressaltado que, caso a execução desta sentença não atenda aos ditames legais especificados na fundamentação, tem o mencionado órgão atribuição para promover a competente demanda com a finalidade própria; b) determinar o embargo das obras ou construções que estiverem sendo realizadas na localidade; c) com a demolição das construções existentes no local deve o autor promover a recuperação ambiental do local, autorizado a cercar a área com vistas a viabilizar a recuperação ambiental e urbanística do local. d) Deixo de condenar os réus ao pagamento das despesas referentes à demolição das construções existentes, bem como, dos custos para recuperação ambiental, levando em consideração que a maior parte dos moradores do local são classificados como de baixa renda, tornando-se inviável a execução da sentença neste sentido, evitando-se mais delongas processuais;” (fls. 1594/1995; indexador 01747)*

Não houve condenação em custas e honorários, por considerar o juízo que os moradores da área possuem baixa renda, o que dificultaria a eventual execução conforme pontuou no item **d** do dispositivo.

Irresignada com o *decisum*, interpôs **apelação** a terceira interessada **Márcia Lemos de Sá** às fls. 1644/1658 (indexador 01805 a partir da 11<sup>a</sup> lauda), sustentando, em síntese, **i**) a nulidade da sentença por não ter sido oportunizado aos réus o oferecimento de alegações finais antes do lançamento do *decisum*, ofendendo o princípio do contraditório e da ampla defesa; **ii**) a legitimidade da posse que detêm sobre o terreno situado no Lote 68 da Vila Autódromo, não havendo que se falar em “invasão” conforme sustenta a municipalidade; **iii**) a intensa especulação imobiliária sobre a área em comento, sendo este o principal objetivo da municipalidade e **iv**) a necessária observância ao direito à moradia, com assento constitucional.



**Marcus Azevedo Motta**, também terceiro interessado, interpôs recurso de **apelação**, irresignado com o *decisum*, sustentando, sinteticamente em suas razões, **i)** que a alegada irregularidade da construção de sua residência em vista do desrespeito à faixa marginal de proteção não merece prosperar, considerando que a edificação é anterior ao Código Florestal de 1965, tendo sido erigida em 1963 pela antiga proprietária, e, a 15 metros do espelho d'água, quando vigia o Decreto nº 23.793/34 (antigo Código Florestal) que não dispunha especificamente sobre uma “faixa marginal de proteção”; **ii)** que Código Florestal de 1965 (Lei nº 4771/65) dispunha em sua redação original que a faixa de proteção era de apenas 05 metros e, a Lei Federal nº 6.766/79 (Lei de Parcelamento do Solo Urbano) previa uma faixa não edificável de apenas 15 metros; **iii)** violação dos direitos à moradia, segurança jurídica e propriedade, uma vez que sua residência não padece de qualquer vício e **iv)** ausência de isonomia no presente caso, em vista de existirem inúmeras outras construções em faixa marginal de proteção, bem assim, a realização de eventos como o Rock in Rio que ocorre em terreno vizinho à Vila Autódromo. Requer ao final, no caso de não serem acolhidos seus argumentos, que respeite-se a faixa marginal de 25 metros, conforme posto na r. sentença, preservando, assim, sua residência que encontra-se fora desta metragem.

Ambos os recursos foram recebidos no duplo efeito, conforme decisão de fls. 2230/2231 (indexador 02230).

**Contrarrazões do Município do Rio de Janeiro** às fls. 2263/2270 (indexador 02263), festejando os termos do *decisum* e pugnando pela sua integral manutenção.

O Ministério Público junto ao primeiro grau de jurisdição emitiu parecer à fl. 2286 (indexador 02048), limitando-se em opinar sobre o conhecimento dos recursos interpostos.



Essa a questão.

## 2. Fundamentação

### 2.1 Da admissibilidade

Verifica-se estarem presentes os pressupostos de admissibilidade dos apelos, tanto intrínsecos quanto extrínsecos, consistindo o interesse recursal dos apelantes na obtenção de decisão que lhes seja mais favorável do que aquela proferida pelo Juízo *a quo*.

O instrumento processual adequado ao ataque do *decisum* previsto no art. 496, I, do CPC demonstra o cabimento dos recursos, tendo sido observado o prazo previsto no artigo 191 do Código de Processo Civil, tendo a sentença sido publicada em 22/02/11 (fl. 1596; indexador 01760), e as apelações interpostas em 10/03/11 e 25/03/11, (indexadores 01805 e 01873) considerando a decisão nos embargos de declaração à fl. 1730 (indexador 01902), publicada em 09/09/11 (indexador 01907) e as ratificações dos recursos às fls. 1735 (indexador 01908) e 1741 (indexador 01915).

### 2.2 Do mérito

No mérito, os apelos *merecem provimento*.

A ação civil pública originária foi proposta pelo **Município do Rio de Janeiro** em face dos **ocupantes da denominada Vila Autódromo**, pleiteando, principalmente, a *demolição de todas as acessões e benfeitorias erigidas irregularmente nos lotes 01 do PAL 27.795 e 1 e 3 do PAL 29.656, e em outras áreas públicas doadas ao antigo Estado da Guanabara, às margens da Lagoa de Jacarepaguá, bem como a condenação de quem as empreendeu pelos danos ambientais perpetrados*.



O objeto inicial da demanda foi reduzido, em vista de ter a municipalidade declarado o local como “Área de Especial Interesse Social”, conforme apontado pelo *Parquet* às fls. 1188/1200 e 1541, remanescendo o interesse autoral ***em remover as construções irregulares erigidas na faixa marginal de proteção (FMP) da Lagoa de Jacarepaguá.***

Após tramitar por longos **17 (dezessete) anos**, sobreveio a r. sentença de mérito combatida.

Os apelantes, cientes do comando judicial proferido pelo juízo *a quo*, interpuseram recurso de apelação requerendo, na oportunidade, deferimento de ingresso no feito por serem ***terceiros interessados.***

Às fls. 1858/1859 (indexador 02037), o Magistrado ***indeferiu*** os pedidos de assistência litisconsorcial dos apelantes, ao fundamento de que ambos adquiriram a posse dos imóveis após a propositura da lide, fazendo, com isso, que o interesse fosse meramente econômico e não jurídico.

Da decisão agravaram os recorrentes (indexadores 02039 e 02057).

Os agravos foram ***providos***, restando confirmados os interesses sustentados pelos apelantes, conforme demonstram cópias dos v. Acórdãos às fls. 2132/2139 (indexador 02132) e 2168/2176 (indexador 02168), tendo os mesmos sido admitidos como assistentes litisconsorciais nos autos.

Acertada a decisão.

Cumprido observar a esta altura, que este Procurador de Justiça ***opinará pela primeira vez nos autos***, não sendo seu o parecer às fls. 2119/2124 (indexador 02119).

O parecer citado foi exarado antes de providos os agravos dos ora apelantes.

Pois bem.



O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é direito fundamental do ser humano, salvaguardando a saúde e a preservação da vida, e está inserto no art. 225 da CF 88:

*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.*

A r. sentença apelada deixou-se impressionar somente pela ótica ambiental, *verbis*:

*“somente será permitido critério para parcelamento somente para a área situada entre a Via 4 do PA 8.997 e Via do contorno da Lagoa de Jacarepaguá, ou seja, área não abrangida por esta demanda, fls. 1083 dos autos, ou seja, não é permitido o parcelamento da área em questão, segundo o Decreto 3046/81 e Decreto n.º 322 de 1976.”*

*(...) omissis*

*“artigo 124 do Plano Diretor que abrange como unidades de Conservação ambiental, as seguintes: Área de Preservação Permanente, de domínio público ou privado para proteção de mananciais, dunas e remanescentes da Mata Atlântica, na qual fica vedada a exploração da vegetação nativa e qualquer forma de utilização de recursos naturais. O artigo 70 item I do Plano Diretor, abrangendo as lagoas de Camorim, Jacarepaguá, Lagoinha, Marapendi e Tijuca, seus canais e suas faixas marginais.”*  
*(fls. 1593/15945; indexador 01747) (grifei)*



Bem lançadas as ponderações pela r. sentença.

A proteção ao meio ambiente é matéria recorrente que merece *toda a atenção desta Procuradoria de Justiça*.

Estes valores são tão caros a este Procurador quanto quero crer que o são para a municipalidade recorrida.

Entretanto, *o caso concreto não aponta para esta direção* e não comporta solução singela, apenas com vistas à salvaguarda do meio ambiente.

Na demanda que se analisa, conflitam princípios de magnitude pungente: o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à moradia, corolário da dignidade da pessoa humana.

Neste sentir, o *direito à moradia* encontra pouso nesta Procuradoria de Justiça, tanto quanto encontra o direito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme citei, o caso concreto reclama uma análise detida e ponderada.

Os apelantes, conforme demonstrado, possuem a posse legítima dos bens que ora busca-se demolir.

Segundo citado diversas vezes nos presentes autos, a comunidade denominada Vila Autódromo encontra-se assentada às beiras da Lagoa de Jacarepaguá desde os anos 1960/1970, há cerca de 50 anos pelo menos.

Sustentou o apelante Marcus Azevedo Motta, que sua residência foi adquirida da Sra. Francinete Soares de França, antiga moradora da região.

É de conhecimento que o Autódromo de Jacarepaguá foi construído entre as décadas de 1960 e 1970, tendo sido iniciada sua construção por volta do ano de 1963.

As primeiras ocupações ao redor do autódromo (Vila Autódromo) se deram contemporaneamente à sua construção, também na década de 1960/1970, sem qualquer oposição do Poder Público, diga-se.





Muitos dos antigos moradores foram operários e participaram da construção do traçado da pista e seus equipamentos, estabelecendo suas moradias no seu arredor, como frequentemente acontecia com as grandes obras em um país em “*desenvolvimento*”. Outros tantos, eram pescadores que já ocupavam as margens da Lagoa de Jacarepaguá e, com a construção do Autódromo, foram empurrados para a faixa de terra compreendida entre o muro da pista e as margens da lagoa.

Reveladora a cópia de antiga fotografia anexada pelo recorrente Marcus à fl. 1721 (indexador 01873), demonstrando com clareza, a presença das construções à beira do espelho d’água, junto ao muro do autódromo, hoje faixa marginal de proteção. Percebe-se que os modernos prédios em frente ao autódromo ainda não existiam.

Se voltarmos os olhos para os fatos, observaremos que as construções localizadas entre o muro do antigo Autódromo de Jacarepaguá e o espelho d’água – hoje localizadas na faixa marginal de proteção – não desrespeitavam qualquer norma ambiental quando erigidas.

Para não irmos mais longe, o antigo Código Florestal (Lei nº 4.771 de 15 de setembro de 1965, contemporâneo à maioria das construções citadas), estabelecia, sem seu artigo 2º, as áreas de preservação permanente, estabelecendo uma largura mínima para a faixa marginal de proteção de 05 (cinco) metros, conforme item 1 da alínea a, art. 2º, verbis:

*Art.2º - Consideram-se de preservação permanente, pelo só efeito desta Lei, as florestas e demais formas de vegetação natural situadas:*

*a) Ao longo dos rios ou de outro qualquer curso d’água, em faixa marginal cuja largura mínima será:*

*1 – de 5 (cinco) metros para os rios de menos de 10 (dez) metros de largura;*



E dispunha na letra b, do mesmo artigo 2º, *verbis*:

***“b) ao redor das lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais;”***

Interessante notar que à proteção do entorno das lagoas, lagos ou reservatórios d’água naturais ou artificiais não se estabelecia uma metragem mínima.

E não é só.

A Lei nº 6.766 de 19 de dezembro de 1979 (Parcelamento do Solo Urbano), estabelecia no inciso III, art. 4º o seguinte:

*“Art. 4º. Os loteamentos deverão atender, pelo menos, aos seguintes requisitos:”*

*(...) omissis*

*“III – ao longo das águas correntes e dormentes e das fixas de domínio público das rodovias, ferrovias e dutos, será obrigatória a reserva de uma faixa non aedificande de **15 (quinze metros)** de cada lado, salvo maiores exigências da legislação específica.” (grifei)*

A Lei de Parcelamento do Solo Urbano, de 1979, é posterior à imensa maioria das construções da Vila Autódromo, incluídas as que se encontram, **hoje**, em faixa marginal de proteção.

À época, não havia qualquer irregularidade ambiental sendo praticada.

Este é o caso dos autos.

O juízo *a quo* assim lançou na r. sentença, *verbis*:



*“(…) artigo 225 §1º da Constituição da República c/c a lei 4.771/65, o código Florestal, bem como o artigo 228 da constituição do Estado do Rio de Janeiro, que a área em comento se encontra protegida pela legislação ambiental, não havendo direito adquirido à moradia e a edificação em detrimento à interesses inerentes à coletividade, consubstanciado em um meio ambiente equilibrado.” (fl. 15945; indexador 01747) (grifei)*

Com a devida *venia*, a hipótese jurídica não comunga com a hipótese fática.

As construções não feriram qualquer regra protetiva à época em que foram erguidas; *é fato*.

Não apenas isto.

Outro aspecto que desperta atenção e não pode ser esquecido, e que também foi apontado nos autos em diversos momentos, é que o Estado do Rio de Janeiro promoveu *projeto de assentamento fundiário* com vistas a *regularizar a posse dos moradores da Vila Autódromo*, no ano de 1998, culminando com a *outorga de Termos de Autorização e Transferência de Posse*, com *publicação no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro em 31 de dezembro de 1998*, conforme se depreende dos documentos acostados no recurso do apelante Marcus Azevedo Motta (fls. 1699/1721; indexador 01873)

A concordância da Administração Pública para a permanência dos possuidores da comunidade Vila Autódromo, *inclusive daqueles localizados entre o espelho d'água e o muro do autódromo* (faixa marginal de proteção), *foi expressa*.



Contrário ao fundamento esposado pela i. Magistrada *a quo*, incidem à hipótese o *direito adquirido à moradia*, o *ato jurídico perfeito* e o *princípio da segurança jurídica*.

Fulminando a *pretensa* proteção ao meio ambiente sustentada pela municipalidade, apresentou o recorrente Marcus, *Termo de Autorização e Transferência de Posse Cumulada com Obrigação de Fazer*, datado de 02/09/1998, pelo qual foi regularizada a sua posse sobre o lote 22 localizado na Vila Autódromo, *verbis*: (indexador 01771)

“CLÁUSULA SEGUNDA: (OBJETO) - Constitui objeto deste instrumento, do imóvel situado no Município do Rio de Janeiro, no assentamento conhecido por "VILA AUTÓDROMO", localizado no Bairro Ja.carepagua, correspondente ao Lote 22. Com testada para a Av. do Autódromo, medindo 9,00m; do lado direito confronta com o lote 21, aos fundos confronta com a faixa marginal da lagoa de Jacarepaguá, e do lado esquerdo confronta com o lote 23., lote este identificado na planta 12 do Processo Administrativo n° E- 28/001057/93 e que, uma vez rubricada pelas partes, passará a fazer parte integrante e complementar deste instrumento, podendo o AUTORIZADO utilizar o imóvel em questão, respeitadas as limitações e exigências legais e as estabelecidas neste termo.”

“PARÁGRAFO PRIMEIRO: (ANTERIORIDADE DO DOMÍNIO) - O Estado adquiriu a propriedade da maior porção onde se localiza o lote em questão mediante permuta realizada com a Caixa Habitacional da Polícia Militar do Rio de Janeiro, na forma do título ofício n° 49291PAMP/PPI/83 de 27/12/83, devidamente registrado no 9° Ofício do Registro de Imóveis, da Comarca do Rio de Janeiro, sob a matrícula R-03 47.121 em 09/01/1984.”



A municipalidade por sua vez, com evidente pretensão arrecadatória, efetuou o lançamento e a cobrança dos IPTU's da grande maioria das residências da comunidade Vila Autódromo, residências estas que a própria Administração sustenta estarem irregulares.

A inscrição dos imóveis objetos da lide e o lançamento de IPTU sobre os mesmos pela Prefeitura, *a princípio*, legitima as alegadas construções irregulares; a propositura da presente ação civil pública, sustentando dano ambiental gerado pelos moradores da comunidade, revela, assim, claro *venire contra factum proprium*.

Por todos os fundamentos expostos, não creio ser possível remover as residências dos apelantes em vista dos fatos concretos apresentados.

Em que pese a supremacia do interesse público e a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, inegável que as residências merecem tutela de igual sorte, por não verificados quaisquer vícios a obstarem a prevalência do direito adquirido à moradia, principalmente após a regularização da posse pelo Estado do Rio de Janeiro conforme demonstrado.

Mesmo que assim não fosse, *pela análise do caso concreto*, o direito à moradia, com assento constitucional, precisa ser respeitado.

Reza a Carta Política de 1988, *verbis*:

*“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.”*

Deve-se observar, ainda, o arcabouço jurídico em torno do tema.



O Estatuto da Cidade (Lei Federal n. 10.257/2001), prevê expressamente o direito à moradia como inafastável integrante das políticas de desenvolvimento das funções sociais da cidade, *verbis*:

*“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 infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;*

*(...)*

*V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;”* (grifei)

No âmbito da legislação do Estado-membro, a Política Urbana se constrói sobre a proteção da moradia contra remoção, conforme demonstra a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, no que tange às comunidades e população de baixa renda dos bairros e localidades onde estejam radicados, senão vejamos:

*“Art. 234. No estabelecimento de diretrizes e normas relativas ao desenvolvimento urbano o Estado e os Municípios assegurarão:*

*I - urbanização, regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, sem remoção dos moradores, salvo quando as condições físicas da área imponham risco à vida de seus habitantes;”* (grifei)



A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro também reconhece o direito à moradia como direito essencial e prescreve que a moradia digna para todos é objetivo da municipalidade, *verbis*:

*“Art. 422 - A política urbana, formulada e administrada no âmbito do processo de planejamento e em consonância com as demais políticas municipais, implementará o pleno atendimento das funções sociais da Cidade.*

*§ 1º - As funções sociais da Cidade compreendem **o direito da população a moradia**, transporte público, saneamento básico, água potável, serviços de limpeza urbana, drenagem das vias de circulação, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, contenção de encostas, segurança e preservação, proteção e recuperação do patrimônio ambiental e cultural.”* (grifei)

Noutro giro, a Declaração Universal de Direitos Humanos, ratificada em 10/12/48 pelo Brasil, talvez o documento internacional mais importante no tocante aos direitos fundamentais para garantia da dignidade da pessoa humana, declara especial proteção ao direito à moradia:

*“Artigo XXV.*

*1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.*

*Artigo XVII.*



1. *Todo ser humano tem direito à **propriedade**, só ou em sociedade com outros.*
2. *Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.” (grifei)*

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (Decreto Federal n. 591, de 06 de julho de 1992), ratificado pelo Brasil em 24/04/92, dispõe sobre a proteção da moradia nestes termos:

*“Artigo 11*

*1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e **moradia adequadas**, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.”*

A remoção forçada dos munícipes residentes na Vila Autódromo promovida a toque de caixa pelo Município, contraria frontalmente a Lei Orgânica, que, como se sabe, corresponde filosoficamente a uma Constituição Municipal.

Assim, merecem observância os arts. 429 e 458 da Lei Orgânica do Município que rezam, *verbis*:

*“Art. 429 – A política de desenvolvimento urbano respeitará os seguintes preceitos:*

*(...) omissis*

*VI – urbanização, **regularização fundiária e titulação das áreas faveladas e de baixa renda, sem remoção dos moradores, salvo quando as***





*condições físicas da área ocupada imponham riscos de vida aos seus habitantes, hipótese em que serão seguidas as seguintes regras:*

*A) Laudo técnico do órgão responsável;*

*B) **Participação da comunidade interessada e das entidades representativas na análise e definição das soluções;** (grifei)*

*“Art. 458 - Todo cidadão tem o direito de ser informado dos atos do Poder Público em relação à política urbana.*

*Parágrafo único - O Poder Público garantirá os meios para que a informação chegue aos cidadãos, **dando-lhes condições de discutir os problemas urbanos e participar de suas soluções.**” (grifei)*

Desnecessário pontuar que os comandos legais (*em vigor, diga-se*) não foram observados pelo próprio ente municipal, o que é lastimável.

Neste ponto, é impossível não registrarmos que o caso presente fere de morte o *princípio da isonomia*, uma vez que se pretende remover uma comunidade carente inteira por supostos danos ambientais, ao passo que um sem número de condomínios e empreendimentos de luxo margeiam as lagoas da zona oeste do Rio de Janeiro sem sequer serem importunados pela municipalidade.

Os *direitos sociais* possuem importância funcional na medida em que *efetivam a igualdade social*, a igualdade niveladora expressa por situações humanas concretas e não especulativas.

Neste sentir, “os *direitos individuais funcionam, principalmente, como um escudo protetor em face do Estado, os direitos sociais operam como*



“barreiras defensivas do indivíduo perante a dominação econômica de outros indivíduos”<sup>1</sup>.

O direito constitucional a um *meio ambiente equilibrado* requer a atuação estatal na mesma medida que o *direito à moradia* e o respeito ao *direito adquirido* e ao ato *jurídico perfeito*.

A Justiça, aquela idealizada e poucas vezes atingida, reclama a *ponderação dos interesses conflitantes* e a observância dos princípios constitucionais aplicáveis ao caso, possuindo os mesmos plena eficácia conforme lição de Paulo Bonavides<sup>2</sup> que merece transcrição, *verbis*:

“A proclamação da normatividade dos princípios em novas formulações conceituais e os arestos das Cortes Supremas no constitucionalismo contemporâneo corroboram essa tendência irresistível que conduz à valoração e eficácia dos princípios como normas-chaves de todo o sistema jurídico; normas das quais se retirou o conteúdo inócuo de programaticidade, mediante o qual se costumava neutralizar a eficácia das Constituições em seus valores reverenciais, em seus objetivos básicos, em seus princípios cardeais. Há cerca de meio século, Crisafulli já bradava contra aquilo que lhe parecia a distorção contemporânea das normas programáticas das Constituições: a “figura dogmática” dessas normas, empregadas para tolher a juridicidade da Constituição ou, na mais branda das hipóteses, para restringir “a imperatividade efetiva e a aplicabilidade imediata das normas constitucionais, frustrando a expensas dos cidadãos as garantias solenemente proclamadas da Constituição.”

<sup>1</sup> Celso Antônio Bandeira de Melo *apud* BARROSO, Luís Roberto. O direito constitucional e a efetividade de suas normas – limites e possibilidades da Constituição brasileira. 9ª Ed. Rio de Janeiro. Renovar, 2009. p. 97

<sup>2</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. Editora Malheiros, 23ª edição, 2008, p. 286.



Continua o festejado professor à fl. 294, “*Fazem eles (os princípios) a congruência, o equilíbrio e a essencialidade de um sistema jurídico legítimo. Postos no ápice da pirâmide normativa, elevam-se, portanto, ao grau de norma das normas, de fonte das fontes. São qualitativamente a viga-mestra do sistema, o esteio da legitimidade constitucional, o penhor da constitucionalidade das regras de uma Constituição.*”.

Os apelos, por toda a matéria jurídica e fática exposta até o momento, já mereceriam provimento.

Contudo, ***depois de realizadas diligências por esta Procuradoria de Justiça***, necessário pontuar mais alguns aspectos da lide.

Inicialmente frise-se que é de conhecimento público que a zona oeste do Rio de Janeiro, em especial a Barra da Tijuca e o Recreio dos Bandeirantes, sofre uma predatória exploração imobiliária.

A comunidade Vila Autódromo encontra-se localizada em área nobre, de relevante interesse tanto para o Poder Público quanto para incorporadoras imobiliárias.

O argumento de proteção ao meio ambiente utilizado pela municipalidade para remover centenas de famílias do entorno do antigo Autódromo de Jacarepaguá é fumaça que serve para dissimular o verdadeiro interesse na área indicada.

Se fosse prioridade do Município tutelar efetivamente o direito ambiental, inúmeras comunidades – e mansões – da cidade deveriam ser removidas, e com elas milhares e milhares de pessoas.

O que incontestavelmente observa-se na política urbana é o descaso.

Um sem número de casas de luxo cravadas no seio dos morros cariocas, em meio a faixa remanescente de Mata Atlântica, foram erguidas com licenças expedidas pelos órgãos de controle.



E nem se cogite em removê-las! São a nata carioca.

*Não se está aqui a defender a desordem ou o desrespeito às regras ambientais.*

O que se propõe é um atuar sério e comprometido da Administração e do próprio Judiciário, *com respeito às garantias individuais e sociais.*

Pois bem, prossigamos.

É sabido que a área onde se encontra a comunidade Vila Autódromo, e o próprio autódromo que não mais existe, será utilizada para a construção de instalações para diversas modalidades de esportes nas olimpíadas de 2016 no Rio de Janeiro, o *Parque Olímpico.*

Será construída, ainda, a vila dos atletas e centros olímpicos de treinamentos, centros de transmissão de informações, imprensa, escritórios e um hotel.

As obras já estão sendo realizadas no local e são fruto de Parceria Público Privada, na modalidade de concessão administrativa para prestação de serviços, cumulada com a execução de obras públicas.

Compõe o Consórcio Parque Olímpico 2016 (hoje denominado de Concessionária Rio Mais S.A.) as empresas Odebretch, Andrade Gutierrez e Carvalho Hosken.

Conforme análise realizada pelo Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro sobre a evolução das obras citadas (cópia às fls. 2192/2288; indexador 02192), o valor total contratado para o empreendimento é de R\$1.351.969.700,65.

*A contraprestação imobiliária pelo Município é estimada em R\$ 850.000.000,00.*

As residências dos apelantes encontram-se no foco dos interesses imobiliários das incorporadoras.



Não é desnecessário pontuar que foram encontradas impropriedades pelo TCM, como, por exemplo, a inexistência de uma estratégia para o modo legado, incluindo a adaptação e o funcionamento dos edifícios após os jogos e a ausência de definição do que será revertido, após o evento, para o domínio comum, como por exemplo, praças, ruas e demais áreas públicas (itens c.3.1 e c.3.2, fl. 2206 do indexador 02192).

Neste ponto, importa destacar que o *Município do Rio de Janeiro pretende transferir 30 (trinta) lotes* do terreno da área do Parque Olímpico para o Consórcio-Rio Mais, *para posterior exploração imobiliária após os jogos* (item c.3.2, fl. 2206 e 2215, item b.2.1 do indexador 02192), *sem desembolsar nada aos possuidores históricos da Vila Autódromo.*

Os possuidores, caso a Administração Pública pretenda desapropriar a área, devem ser indenizados de forma justa e prévia, segundo a dicção constitucional (art. 5º, XXIV), e não usando sofismas como faz o Município para fugir de sua obrigação de efetuar a indenização pelo preço justo.

Com a análise da figura à fl. 2217 (indexador 02192), percebe-se que a comunidade Vila Autódromo encontra-se disposta no lote 1 e 22, passando pelos lotes 02 a 04.

Os moradores que estão sendo despejados na presente ação civil pública são, em verdade, um empecilho não ambiental, mas, à conclusão do bilionário projeto envolvendo as obras do Parque Olímpico, e o consequente lucro privado a ser auferido pelas mencionadas construtoras.

À fl. 2221 (indexador 02192), lê-se claramente que:

*“Um dos pré-requisitos para a emissão de Ordem de Início 3, referentes às etapas de obras 6 a 11, com início previsto para abril de 2014, é a “desocupação de todas as parcelas dos*



*imóveis da Contraprestação que se encontram ocupadas por terceiros, com a extinção e resolução dos termos de concessão de uso e concessões de direito real de uso existentes da Área do Parque Olímpico e remoção de posseiros, cessionários e ocupantes, sendo o Poder Concedente o responsável pelas respectivas indenizações, conforme o caso” (Cl. 2.4 do Contrato de PPP). A desocupação mencionada inclui os imóveis presentes na Vila do Autódromo, (...) Na reunião de 8/1/2014, foi informado à equipe inspecionante que as negociações para as desocupações estão em andamento. Considerando a proximidade da emissão da ordem de início 3 (abril de 2014) e a possibilidade de nem todos os imóveis terem sido retirados da área, foi questionado pela equipe deste TCMRJ qual impacto tal situação geraria para a obra do Parque Olímpico. Segundo a **RIOURBE**, na eventual demora / impossibilidade de se retirarem todos os imóveis do local, **haveria possibilidade de adaptação das obras necessárias ao local, desde que seja disponibilizada uma faixa de acesso ao Município para escoamento e drenagem.**” (grifei)*

Resta demonstrado, claramente, *que existem termos de concessão de uso e direito real de uso outorgados aos moradores da Vila Autódromo, e que esta comunidade, no local onde se encontra, **atrapalha os interesses das incorporadoras e da própria municipalidade, quando esta passa a gerenciar, como é o caso, interesse meramente privado em flagrante prejuízo ao interesse social.***

A contraprestação imobiliária oferecida pelo município ao consórcio foi feita com o conhecimento de que os moradores da área possuíam justo título.



Conforme posto no trecho transcrito, as obras, no caso de impossibilidade de remoção total dos moradores, ***poderia ser adaptada***, não justificando-se o argumento de que a presença da comunidade obstará a evolução dos trabalhos.

Pontue-se que parte dos lotes provenientes da contraprestação imobiliária pelo Município ***será explorada comercialmente*** após a realização das olimpíadas, conforme demonstra o trecho abaixo transcrito, *verbis*: (fl. 2222; indexador 02192)

***“Em contrapartida à construção do IBC, a Concessionária foi beneficiada pela alteração dos parâmetros de edificação na área do Parque Olímpico, na qual realizará empreendimentos imobiliários após os Jogos Olímpicos.”***

Causa estranheza, ainda, o fato de que uma das construtoras participantes do consórcio, a Carvalho Hosken, ***possua dívida tributária com o Município na ordem de R\$ 7.609.285,79***, conforme pontuado à fl. 2223 do indexador 02192.

A construção do Parque Olímpico não é objeto dos presentes autos, todavia, este fato reforça a ausência de transparência dos reais motivos para a remoção da área denominada Vila Autódromo.

Outros fatos questionáveis marcam a construção do parque olímpico e a remoção dos moradores da citada comunidade, como, por exemplo, a notícia de que o Município pagou quase R\$ 20 milhões de reais em terreno que serviria para assentar os moradores da Vila Autódromo, conforme



se lê do título da matéria jornalística publicada em “O Estado de São Paulo” – “Estadão”<sup>3</sup>: **Rio paga R\$ 19,9 mi por área de doador de Paes**

Assim, por todos os motivos exaustivamente expostos, não creio ser possível a remoção dos apelantes de suas residências, uma vez que, a princípio, possuem justo título para permanência e, a tese de proteção ambiental sustentada pelo Município, não reflete a verdade demonstrada pelos documentos presentes nos autos.

Ante o exposto, esta Procuradoria de Justiça opina pelo provimento dos apelos interpostos com a consequente reforma da r. sentença atacada, para julgar improcedentes os pedidos iniciais.

Rio de Janeiro, 05 de junho de 2014.

Leonardo de Souza Chaves  
Procurador de Justiça

---

<sup>3</sup> <http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,rio-paga-r-19-9-mi-por-area-de-doador-de-paes,781818,0.htm>. Consulta realizada em 30.05.14.