



Poder Judiciário da Paraíba
2ª Vara de Fazenda Pública da Capital

AÇÃO POPULAR (66) 0804304-26.2023.8.15.2001

DECISÃO

Trata-se de Ação popular com pedido liminar, ajuizada por MARCOS HENRIQUES E SILVA, devidamente qualificado nos autos em face do MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA/PB.

Em sua narrativa argumenta o autor que está em curso, no lote 517 da quadra 131 do Setor 13 do Brisamar, procedimento de desmate e construção.

Alega que, conforme especifica o PLANO MUNICIPAL DE CONSERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DA MATA ATLÂNTICA, a área em questão é remanescente de Mata Atlântica, que recobre a falésia situada na bacia hidrográfica do Rio Jaguaribe, sendo que um lençol de água subterrâneo que abastece tal afluyente recebe contribuição das águas de chuva que penetram no solo da falésia, compondo um bioma ambiental.

Aduz a ilegalidade dos atos administrativos municipais que permitiram a construção de edifício de 2 torres de 36 andares, 2 níveis de subsolo, lojas comerciais e abertura de rua em área que no atual Plano Diretor de João Pessoa distinguiu tal área com proteção ambiental especial, classificando-a como **Setor de Amenização Ambiental(SAA)**, cujo uso é restrito a ocupações sustentáveis, não poluentes, de baixa densidade e que permitam elevada permeabilidade do solo e a preservação de espécimes vegetais nativas.

Requer assim, a concessão de tutela antecipada, para suspender, até o fim da presente ação, os efeitos do Decreto Municipal nº 8.741/2016 da Resolução 9/2016 do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, da certidão de uso e ocupação do solo número 4655-22-JP-CER, de todas as licenças já concedidas pelo Município e de quaisquer alterações no zoneamento da quadra 131 do Setor 13 do bairro do Brisamar; bem como, determinar ao Município de João



Pessoa que se abstenha de emitir quaisquer outras licenças, relativas à referida quadra e de fazer alterações em seu zoneamento.

Juntou documentos.

Emendada a inicial para formação do litisconsórcio passivo necessário.

Citação da MD PB Brisamar 01 Construções SPE Ltda efetivada, quedando-se esta inerte.

Informações prestadas pela Municipalidade.

É o relatório. Decido.

A ação popular consiste em mecanismo processual especial, de matriz constitucional, viabilizador da tutela de direitos coletivos *lato sensu*, por meio da iniciativa de um cidadão.

Como resta evidente, não apenas pelo texto da constituição, mas também pelo art. 1º, § 1º, da Lei 4.717/65, a ação popular não se restringe a tutela de direitos patrimoniais, mas a certos direitos difusos (moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural).

Ainda o autor que houve desrespeito à Política Nacional do Meio Ambiente, Lei Federal nº 6.938/1981, posto que a lei instituiu dentre vários outros instrumentos de implementação da Política Nacional do Meio Ambiente, o zoneamento ambiental (art. 9º, II) e a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público, como áreas de proteção ambiental (VI), e o Município de João Pessoa não observa a proteção dispensada pelo Plano Diretor Municipal à área de falésia do Brisamar/São José, tentando convalidar lesão ao meio ambiente com diretrizes inseridas no projeto de lei do novo Plano Diretor, para possibilitar grande adensamento e ocupação do solo frágil da falésia, acarretando a possível degradação do ecossistema local.

O cerne da questão reside inicialmente em reconhecer-se ou não a legalidade da alteração do Plano Diretor por meio de Decreto.

Para o deslinde do feito necessário trazer à baila alguns dispositivos do Plano Diretor do Município de João Pessoa (Lei Complementar no 3/1992, alterada pela LC nº. 54/2008), Código



Municipal de Meio Ambiente de João Pessoa (Lei Complementar no 29/2002), Decreto Municipal no 8.741/2006, e Projeto de Lei Complementar n.58/2020, senão vejamos:

Plano Diretor Municipal

Art. 7º. Para os fins desta lei são

adotados as seguintes definições:

(...)

XXXII - Setor de Amenização Ambiental – SAA -são porções do território com o objetivo de possibilitar o uso de áreas frágeis de forma sustentável, por meio de usos e atividades compatíveis, não poluentes, com ocupação de baixa densidade e alta permeabilidade do solo favorecendo o micro-clima e, priorizando os condomínios ecológicos e sustentáveis;

Art. 47. (omissis)

I. Macrozona Adensvel 1 – MAD-1 compreende as pores territoriais urbanizadas de maiores densidade e dinamica urbana do municipio, nas quais a disponibilidade de infraestrutura basica e a capacidade de suporte ambiental permitem a intensificao do uso e da ocupação do solo, bem como o aproveitamento eficiente da infraestrutura instalada, e em que se pretende promover o desenvolvimento sustentavel, de modo a direcionar, ordenar e controlar a ocupação e o adensamento, tendo em vista a oferta e a demanda por redes de infraestruturas urbanas, serviços publicos, equipamentos comunitarios e demais atividades que possibilitem o direito cidade sustentavel, constituindo-se de áreas urbanas com capacidade de acomodar maior densidade populacional, com previsão de maior diversificação de usos e atividades e de alto potencial construtivo;

Art. 11. **Zona Adensável Prioritária** é aquela onde a disponibilidade de infra-estrutura básica, a rede viária e o meio ambiente permitem a intensificação do uso e ocupação do solo e na qual o índice de aproveitamento básico poderá ser ultrapassado até o limite de 4,0, e nos termos desta lei.

Código Municipal do meio Ambiente

Art. 26. São Zonas Especiais de Conservação

do Município:

(...)

II – Falésias do Cabo Branco, **Falésias Vivas**

e Mortas;



Art. 6º Para fins desta lei, considera-se:

(...)

II - área de preservação permanente: porções do território municipal, de domínio público ou privado, destinadas à preservação de suas características ambientais e ecossistemológicas relevantes, assim definidas em lei;

Art. 21. São zonas de preservação permanente:

(...)

II – a cobertura vegetal que contribui para estabilidade das encostas sujeitas a erosão e ao deslizamento;

V – falésias e encostas com declive superior a quarenta por cento.

(...)

Art 89. Considera-se de preservação permanente toda vegetação situada:

(...)

IV – no topo de morros, montes, montanhas e serras;

V – nas encostas ou partes destas, com declividade superior a 45º, equivalente a 100% da linha de maior declive;

VI – nas bordas dos tabuleiros ou chapadas, a partir da linha de ruptura do relevo, em faixa nunca superior a cem metros em projeções horizontais;

Decreto Municipal 8741/2016:

Art.1º. Ficam homologadas as Resoluções 09/2016/CDU, de 10 de março de 2016 e 03/2020/CDU, de 19 de fevereiro de 2020, do Conselho de Desenvolvimento Urbano, elevando-se para 4,0 o índice de aproveitamento dos lotes 0507,0407 e 0262, quadra 131, no setor 13, bem como ficam fixados para estes lotes os enquadramentos da Zona Axial (ZA1)



No exame superficial da demanda, próprio das medidas liminares, verifica-se que assiste razão ao cidadão, ante a previsão constitucional e infraconstitucional vigente, quanto ao deferimento do pleito liminar.

Conforme se depreende dos autos o zoneamento da área de falésia foi adulterado DE SETOR DE AMENIZAÇÃO AMBIENTAL – SAA (Plano Diretor, figura 4), que não permite construções verticais PARA MACROZONEAMENTO ZONA ADENSÁVEL (ZA) E ZONEAMENTO DE ZONA AXIAL 1 - ZA1 (figura 5), que permite construções verticais de grande porte.

O interesse público, como a própria expressão demonstra, se relaciona ao interesse maior de toda a coletividade, e neste sentido, verifica-se pelas razões deduzidas na inicial, que lamentavelmente, o promovido, ao editar o Decreto 8741/2016 que corrobora os termos da Resolução 09/2016 do CDU (Conselho de Desenvolvimento Urbano Municipal), decidiu por alterar o zoneamento e Plano Diretor, sem o devido processo legislativo exigido para tanto, o que atenta contra o interesse da maioria da população e com o seu dever de proteção ambiental.

O fato de tramitar o projeto de Lei Complementar 58/2020 homologando as Resoluções 09/2016 e 03/2020 do Conselho de Desenvolvimento Urbano Municipal (CDU), alterando o índice de aproveitamento de alguns lotes da Quadra 131, no Setor 13 da área litigada, além de não mencionar o lote 517 onde está sendo erigida a obra, não tem o condão de alterar o Plano Diretor Municipal e as disposições do Código Municipal do Meio Ambiente que protege as falésias.

No caso a obra acontece na área da falésia Brisamar/São José, em área segundo o Plano Diretor definida como Setor de Amenização Ambiental, onde é vedada conforme a legislação supra transcrita a construção de obras do porte da discutida nos autos.

No regime constitucional brasileiro, o próprio caput do artigo 225 da Constituição da República impõe a conclusão de que o direito ao meio ambiente é um dos direitos humanos fundamentais. Assim o é por ser o meio ambiente considerado um bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. Vejamos:



Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

(...)

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (Regulamento) (grifo nosso)

(...)

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (Regulamento) (Regulamento)

Como visto, a questão em testilha tem fundamento constitucional ao adentrar na vedação de comprometimento da integridade dos atributos que justificaram a proteção da área da falésia e que agora, por discricionariedade do Poder Público, configurou sua supressão.

Ademais, o Plano Diretor é a lei que concebe os objetivos e metas norteadores do desenvolvimento urbano da cidade, conforme disposição constitucional, somente podendo ser alterado por Lei aprovada pela Câmara Municipal. É o que prescreve o art.182 da CF em seu parágrafo 1º, que passo a transcrever:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.



§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

(...)

O Estatuto das Cidades – Lei 10.257/2001 também discorre acerca do Plano Diretor, estabelecendo suas diretrizes e confirmando a necessidade de participação do Poder Legislativo em sua elaboração:

Art. 39. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º desta Lei.

Art. 40. **O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.**

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º **No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:**

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.



Constata-se nos autos que houve emissão de licença sem observância do Plano Diretor na sua redação originária (vide mapas definidores das áreas no corpo da legislação), antes da alteração pelo Decreto 8741/2016, **posto que concedeu permissão para que seja erguida construção verticalizada, de alta densidade sobre o solo em área em setor de amenização ambiental – SAA.**

Repise-se que o Decreto Municipal nº 8.741/2016 carece de legalidade, pois o mesmo é incompatível com o Plano Diretor, de modo que não pode ser utilizado como substrato para concessão de licenças.

Ora, apesar da jurisprudência pátria já ter se firmado no sentido de que não cabe ao Judiciário imiscuir-se em questões decisórias de cunho administrativos, decidiu-se que é de sua competência a análise da legalidade dos atos, o que convém a ser feito no caso em questão, pois há necessidade de se aferir a legalidade dos atos questionados na petição inicial.

Quanto as alegações do Município em sua contestação, bem como os documentos juntados, a exemplo do termo de audiência realizada pelo Ministério Público, não são suficientes para assegurar que a obra não atinge a falésia e que não está em área com permissão para construção (SAA), o que somente poderá ser demonstrado no curso da instrução processual.

Isto Posto, restam presentes os requisitos legais, necessários para a concessão da liminar postulada, eis que a probabilidade do direito encontra-se demonstrada, pelos fundamentos jurídicos acima deduzidos, ao passo que o perigo da demora é iminente, diante dos prejuízos que poderão advir ao meio ambiente e coletividade com a obra em questão.

Sendo assim, DEFIRO A TUTELA ANTECIPADA postulada, para determinar a imediata suspensão, até o fim da presente ação, os efeitos do Decreto Municipal nº 8.741/2016 da Resolução 09/2016 do Conselho Municipal de Desenvolvimento Urbano, da certidão de uso e ocupação do solo número 4655-22-JP-CER, de todas as licenças já concedidas pelo Município e de quaisquer alterações no zoneamento do lote 517, quadra 131 do Setor 13 do bairro do Brisamar; bem como, determinar ao Município de João Pessoa que se abstenha de emitir quaisquer outras licenças, relativas à referida quadra e de fazer alterações em seu zoneamento.



Cumpra-se com URGÊNCIA.

Esta decisão servirá como mandado.

Intimações necessárias.

JOÃO PESSOA, DATA E ASSINATURA ELETRÔNICA.

VIRGÍNIA L. FERNANDES M. AGUIAR

Juiz(a) de Direito

