UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FRANCISCA ANDRÉA FERREIRA VALCZAK

**A PROBLEMÁTICA DAS OCUPAÇÕES COM FINS DE MORADIA DE
POPULAÇÃO VULNERÁVEL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE:
O caso da comunidade do Jardim Del Rey – São José dos Pinhais/PR**

CURITIBA
2022

FRANCISCA ANDRÉA FERREIRA VALCZAK

**A PROBLEMÁTICA DAS OCUPAÇÕES COM FINS DE MORADIA DE
POPULAÇÃO VULNERÁVEL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE:
O caso da comunidade do Jardim Del Rey – São José dos Pinhais/PR**

Artigo apresentado ao curso de Pós-Graduação em Direito Ambiental, Setor de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Orientadora: Prof^ª. Isabella Madruga da Cunha

CURITIBA
2022

RESUMO

Esta pesquisa tratou do conflito socioambiental entre o direito à moradia e o meio ambiente ecologicamente equilibrado, direitos constitucionalmente garantidos. Foi realizada uma análise do caso concreto envolvendo o conflito socioambiental entre o Poder Público municipal e cerca de 200 famílias que ocuparam irregularmente uma área dentro do Jardim Del Rey, em São José dos Pinhais, Paraná. A área possui diversas características naturais consideradas relevantes, já que está situada na bacia hidrográfica do Rio Iguaçu, contendo inúmeras sub-bacias do Rio Miringuava, o maior em extensão no Município. Analisa-se ainda, o direito à moradia como direito humano constitucionalmente garantido no Brasil, bem como, a proteção que a Carta de 1988 confere ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em especial, a figura legal das áreas de preservação permanente (APP), que possuem natureza jurídica de limitação administrativa, que são restrições gerais impostas à propriedade privada pelo Poder Público mediante lei. Ademais, o problema da falta de moradia adequada e conseqüentemente as ocupações de áreas irregulares, que tem gerado diversos conflitos sociais, o que tem levado a mudanças na maneira como o Tribunal de Justiça no Estado do Paraná, tem decidido esses conflitos, sendo favorável a realização de REURB por parte do Município ou de realocação de famílias que se encontram em áreas de risco, conforme a Lei Federal 13.465/2017. Por fim, abordo algumas decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná quanto às ocupações ocorridas na Comunidade Jardim Del Rey, mencionando a Comissão de Conflitos Fundiários, criada em 2019 que tem por objetivos evitar o uso de força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse e minimizar os efeitos deletérios das desocupações, mormente no que diz respeito às pessoas de vulnerabilidade social reconhecida.

Palavras-chave: moradias clandestinas. Áreas de preservação permanente. Regularização fundiária. População em situação de risco social. Comunidade jardim Del Rey em São José dos Pinhais.

ABSTRACT

This research dealt with the socio-environmental conflict between the right to housing and an ecologically balanced environment, constitutionally guaranteed rights. An analysis of the concrete case involving the socio-environmental conflict between the municipal government and about 200 families that illegally occupied an area within Jardim Del Rey, in São José dos Pinhais, Paraná, was carried out. The area has several natural characteristics considered relevant, since it is located in the Iguaçu River hydrographic basin, containing numerous sub-basins of the Miringuava River, the largest in extension in the Municipality. It also analyzes the right to housing as a constitutionally guaranteed human right in Brazil, as well as the protection that the 1988 Charter confers on the ecologically balanced environment, in particular, the legal status of permanent preservation areas (APP), which have a legal nature of administrative limitation, which are general restrictions imposed on private property by the Government by law. In addition, the problem of lack of adequate housing and consequently the occupation of irregular areas, which has generated several social conflicts, which has led to changes in the way in which the Court of Justice in the State of Paraná, has decided these conflicts, being favorable to realization of REURB by the Municipality or relocation of families that are in risk areas, according to Federal Law 13.465/2017. Finally, I address some decisions of the Court of Justice of the State of Paraná regarding the occupations that took place in the Jardim Del Rey Community, mentioning the Land Conflict Commission, created in 2019, which aims to avoid the use of public force in the fulfillment of reintegration warrants ownership and minimize the deleterious effects of evictions, especially with regard to people of recognized social vulnerability.

Keywords: clandestine dwellings. Permanent preservation areas. Land regularization. Population in situation of social risk. Jardim Del Rey community in São José dos Pinhais.

1 INTRODUÇÃO

As moradias irregulares em áreas de preservação permanente (APP) despertam muitas controvérsias no mundo jurídico. De um lado se protege o direito à moradia e, do outro, existe o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Dois direitos fundamentais que se convergem quando a prática de um interfere na proteção legal do outro.

A Constituição Federal de 1988 conferiu status constitucional de direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para assegurar a efetividade desse direito a Carta magna estabeleceu ao Poder Público o dever de definir espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos (art. 225, § 1º, III) em todas as unidades da Federação. Esses espaços especialmente protegidos, dentre outros, como as áreas de preservação permanente (APPs) estão disciplinadas pela Lei 12.651/2012.

Por outro lado, o presente trabalho expõe a moradia com o local adequado e imprescindível para concretização de um ser humano, desdobrando no princípio da dignidade. O direito à moradia, não é o simples direito de ter um teto, mas o direito de participar do contexto, sociopolítico, socioeconômico, socioambiental da cidade. Neste sentido Rolnik: “Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes.”¹

O ordenamento jurídico prevê algumas possibilidades excepcionais na qual é possível promover a regularização fundiária de ocupações com fins de moradia em áreas de preservação permanente, desde que atendidos os requisitos legais. Contudo, existem as áreas (APP) consideradas de risco e inapropriadas para ocupação e moradia sem que vidas humanas não estivessem em constante risco de um desastre natural.

A pesquisa se desdobra no conflito de direitos fundamentais, como o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e considerando as hipóteses de regularização fundiária de moradias em APP, em face da Lei Federal 13.465/2017, que trouxe para o ordenamento jurídico os instrumentos de regularização fundiária urbana em APP.

Para isto, será observado o caso concreto envolvendo o conflito socioambiental

¹ROLNIK, Raquel. Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes. [Entrevista]. e-metropolis. Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais. Rio de Janeiro: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.emetropolis.net/pt/edicoes-antecedentes/11/86-pagina-inicial>. Acesso em: 18 jan. 2023, p. 37-42.

entre o Poder Público municipal e cerca de 200 famílias que ocuparam irregularmente uma área dentro do Jardim Del Rey, em São José dos Pinhais, Paraná. A área possui diversas características naturais consideradas relevantes, já que está situada na bacia hidrográfica do Rio Iguaçu, contendo inúmeras sub-bacias do Rio Miringuava, o maior em extensão no Município, pontuado por centenas de nascentes, e com status de manancial de abastecimento do sistema integrado da região metropolitana de Curitiba (RMC), ademais, a área guarda um significativo remanescente da Mata Atlântica.²

Os moradores da área ocupada irregularmente no Jardim Del Rey, tem direito de participar do contexto que envolve a cidade, um deles é o direito à moradia, em contrapartida o Poder Público legitima sua ação com base na lei. A área ocupada irregularmente por diversas famílias desde 2017 (tese do Município) e desde 2012 (tese da Defensoria Pública) é palco de diversas ações na Justiça, na qual busca o reconhecimento do direito à moradia e de propriedade.

2 DIREITO À MORADIA

A moradia foi reconhecida como direito humano fundamental em 1948, com a Declaração Universal dos Direitos Humanos, tornando-se um direito humano universal, sendo reconhecido pelo Brasil através da nossa Constituição de 1988, com o advento da Emenda Constitucional 26/2000, em seu art. 6º, caput:

Art. 6º, São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição³.

Segundo Rolnik, o direito à moradia foi entendido como um direito humano a partir do tratado de direitos econômicos, sociais e culturais de 1965, nesse sentido a autora destaca que o direito à moradia formulado dentro desse tratado “é o direito à moradia como complemento essencial ao direito a um padrão de vida adequado para todos os seres humanos”. Destacando que:

2 Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná (FUPEF). Criação de uma Unidade de Conservação no Município de São José dos Pinhais, 2022. Disponível em: <http://www.sjp.pr.gov.br/estudo-del-rey/>. Acesso em: 27 out. 22.

3 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 26, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2000. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em 18 jan. 23.

[...] Então não é apenas a moradia enquanto um objeto físico de quatro paredes, um teto, mas a moradia como possibilidade de acesso aos meios de vida, à água, a toda infraestrutura, à educação, à saúde. É nesse sentido que a moradia faz parte dos direitos econômicos, sociais e culturais. [...]⁴

O direito à moradia é uma competência comum da União, dos Estados e dos Municípios. A eles, conforme aponta o texto constitucional, cabem “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.” (art. 23, IX). De acordo com Gonçalves e Ferrarezi, o direito à moradia necessita, para se concretizar, da atuação positiva e negativa do Estado, assim destacam:

Positiva quando se refere aos programas de urbanização e regularização fundiária que garantam qualidade de vida, investimentos em infra estrutura e programas de acesso à moradia, de forma a neutralizar a urbanização irracional excludente. E, negativa, quando se refere, principalmente, a proteção da moradia contra ações do próprio Estado como despejos forçados.⁵

Percebe-se que a questão habitacional deve ser efetivamente implementada pelo Estado, tratando-se de uma necessidade básica dos indivíduos. Neste sentido Sarlet sustenta:

[...] provavelmente é o direito à moradia – bem mais que o direito à propriedade – que melhor se ajusta a conhecida frase de Hegel, ao sustentar – numa tradução livre – que a propriedade constitui (também) o espaço de liberdade da pessoa (Sphäre ihrer Freiheit). Com efeito sem um lugar adequado para proteger-se a si próprio e a sua família contra as intempéries, sem um local para gozar de sua intimidade e privacidade, enfim, de um espaço essencial para viver com o mínimo de saúde e bem-estar, certamente a pessoa não terá assegurada a sua dignidade, aliás, por vezes não terá sequer assegurado o direito à própria existência física, o direito à vida.⁶

4 ROLNIK, Raquel. Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes. [Entrevista]. e-metropolis. Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais. Rio de Janeiro: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.emetropolis.net/pt/edicoes-antiores/11/86-pagina-inicial>. Acesso em: 18 jan. 2023, p. 37-42.

5 DIAS GONÇALVES, Eloísa; FERRAREZI DE SOUZA, Vinícius. Direito à moradia: a possibilidade de regularização fundiária nas áreas de preservação permanente. Revista Direito e Práxis, vol. 4, núm. 1, 2012, p. 96.

6 SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na constituição: Algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. Revista de direito e democracia. Canoas, v.4, n.2, 2003, p. 345.

O direito à moradia não se resume sobre o direito de ter um teto, mas de pertencimento a um grupo, a uma cidade e toda a vida social que o cerca, tendo ligação direta com o direito à vida e a dignidade da pessoa humana.

2. 1 O problema da falta de moradia e da ocupação de APP

Hoje, com o espaço urbano cada vez mais competitivo, o mercado imobiliário torna-se um ambiente inviável para que pessoas em regime de vulnerabilidade sejam capazes de acessá-lo, o que faz com que as áreas de preservação permanente (APPs) sejam, muitas vezes, verdadeiras e únicas alternativas de moradias para essas famílias, pois são áreas que, em regra, não competem no mercado imobiliário. Nesse sentido para Grazia e Queiroz:

[...] os pobres são muitas vezes impelidos a criar uma cidade ilegal nos interstícios da cidade legal, muitas vezes aproveitando áreas públicas ociosas e/ou de preservação ambiental, incapazes que são de competir no mercado formal da terra urbana. Enquanto o consumo de produtos modernos é estimulado pela mídia e facilitado pelo crédito, o mesmo não ocorre em relação à habitação. Esses moradores constroem por seus próprios meios suas moradas, sem assistência técnica ou financiamento, já que a irregularidade fundiária implica, em geral, em fortes obstáculos ao acesso ao crédito e aos programas habitacionais oficiais. As favelas, mocambos, alagados ou assentamentos clandestinos ou irregulares surgem, proliferam-se, adensam-se, constituindo a única alternativa habitacional para uma grande parte da população que enfrenta, nesse caso, a insegurança quanto à permanência e à precariedade das condições locais.⁷

Segundo dados da Fundação João Pinheiro⁸, o déficit habitacional brasileiro em 2016, foi da ordem de 5,657 milhões de domicílios, dos quais 4,849 milhões estão

7 GRAZIA, G.; QUEIROZ, L. L. et al. O desafio da sustentabilidade urbana. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 2001, p. 17.

8 Ainda, segundo dados, “pela perspectiva das grandes regiões do Brasil, o Sudeste apresentou os maiores números, em termos absolutos, somando déficit de 2,173 milhões de domicílios, seguido pela região Nordeste, com 1,709 milhão de unidades. Depois vem a região Norte, com um déficit de 678 mil domicílios, a região Sul, com 605 mil e, por último, a região Centro-Oeste, com 490 mil. Já em termos relativos, a região geográfica com maior número é a Norte, cujo déficit habitacional representa 13,3% do estoque de domicílios particulares permanentes e improvisados. Em seguida, aparece o Nordeste, com 9,3%; o Centro-Oeste, com 9,2%; o Sudeste, com 7,2%; e, por último, o Sul, com 5,8% (TABELA 1; MAPAS 1, 2). Entre as unidades da Federação (UF), o estado de São Paulo foi aquele com maior déficit absoluto, com 1,187 milhões de unidades. Em segundo lugar, veio o Rio de Janeiro, com 476 mil; em terceiro, Minas Gerais, com 428 mil.” O Estado do Paraná aparece com um déficit absoluto de 240 mil, na sequência RM Curitiba aparece com 78 mil segundo dados apresentados (TABELA 1). Relatório do Déficit Habitacional no Brasil de 2016 a 2019 Disponível em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf acesso em: 31 jan. 2023

localizados em área urbana e 808 mil em área rural. Em termos relativos, o número total representa 8,1% do estoque total nacional de domicílios particulares permanentes e improvisados do país.

Os dados expõem a grave crise habitacional no país, que apesar de ser um direito constitucionalmente assegurado, está longe ser efetivamente garantido, sendo que boa parte da população não tem acesso ao mercado imobiliário, assim a Professora Ermínia Maricato assevera:

[...] A ampliação do mercado residencial, que deixa de fora, atualmente, até mesmo o trabalhador de classe média, empregado no mercado de trabalho formal – professores, bancários, funcionários públicos e muitos outros trabalhadores não têm acesso ao mercado residencial formal – é absolutamente indispensável para a diminuição da injustiça no território urbano. [...]⁹

É certo que áreas sem um valor imobiliário competitivo, que guarda pela sua natureza o dever de preservar e que a lei impõe restrições para uso e ocupação¹⁰, se tornam áreas fáceis para a população em situação de risco social ocuparem e estabelecerem suas moradias de maneira irregular, sem saneamento básico, água ou iluminação, entre outros. Dessa forma, áreas próximas a rios, córregos, encosta de morros se tornam mais atraentes. Nesse sentido Petersen afirma:

[...] As primeiras ocupações de morros e áreas periféricas surgiram associadas à destruição dos cortiços, em nome da estética e da higienização, pela Reforma Pereira Passos, no Rio de Janeiro. Foram denominadas favelas, por configurarem uma solução provisória de moradia, consideradas ilegais, ou seja, decorrentes da ocupação não consentida de terrenos públicos ou privados e de áreas inadequadas à urbanização, como morros, mangues e áreas próximas às margens de rios. [...]¹¹

Percebe-se que o surgimento das ocupações irregulares em APP ocorreu, ainda, como forma de segregar os indesejáveis, o que na maioria das vezes, resta como única alternativa de moradia para população de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade social.

9 MARICATO, Ermínia. Brasil, Cidades: Alternativas para a crise urbana. Rio de Janeiro. Editora Vozes, 7ª Ed. 2013, p. 136.

10 Código Florestal Brasileiro. Lei 12.651/2012, art. 4º, § 10, III – a previsão de que as atividades ou os empreendimentos a serem instalados nas áreas de preservação permanente urbanas devem observar os casos de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental fixados nesta Lei. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm#:~:text=Esta%20Lei%20estabelece%20normas%20gerais,n%C2%BA%20571%2C%20de%202012. Acesso em: 04 out. 2022.

11 PETERSEN, Rodrigo, C. et al. Planejamento urbano e regional: elementos urbanos. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo A, 2020, p. 62.

3 CONCEITO DE ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP) E SEU REGIME JURÍDICO

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, *caput*, confere máxima proteção legal ao meio ambiente ecologicamente equilibrado na qual dispõe que “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 às presentes e futuras gerações”, incumbindo tanto o Poder Público quanto a coletividade do dever de proteger o meio ambiental.

A Lei florestal nº 12.651/2012, conceitua Área de Preservação Permanente (APP) como uma “área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.” (art. 3º, II)

A referida lei determina que as áreas situadas perto de qualquer curso d’água natural perene e intermitente, têm com área de proteção permanente uma faixa que varia de acordo com o tamanho do curso d’água (art. 4º, I)¹². O presente dispositivo legal, ainda menciona como APP, aquelas declaradas de interesse social por ato do Chefe do Poder Executivo, as áreas cobertas com florestas ou outras formas de vegetação, com o objetivo de:

12 Constitui, também, “II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de: a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d’água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros; b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas. Bem como, III - as áreas no entorno dos reservatórios d’água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d’água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento; IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d’água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros; V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45º, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive; VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues; VII - os manguezais, em toda a sua extensão; VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais; IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25º, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta, definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d’água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação; X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação; XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado.”

I - conter a erosão do solo e mitigar riscos de enchentes e deslizamentos de terra e de rocha; II - proteger as restingas ou veredas; III - proteger várzeas; IV - abrigar exemplares da fauna ou da flora ameaçados de extinção; V - proteger sítios de excepcional beleza ou de valor científico, cultural ou histórico; VI - formar faixas de proteção ao longo de rodovias e ferrovias; VII - assegurar condições de bem-estar público; VIII - auxiliar a defesa do território nacional, a critério das autoridades militares; IX - proteger áreas úmidas, especialmente as de importância internacional.¹³

Ademais, a intervenção ou a supressão de vegetação nativa em APP somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental (art. 8º).

Conforme a classificação das APPs, esta ocorre por disposição normativa do artigo 4º da Lei nº 12.651/2012; por ato do Poder Público (art. 6º), bem como por exercer função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas, sendo esta, coberta ou não por vegetação nativa, (art. 3º, II).

As APPs possuem natureza jurídica de limitação administrativa, que são restrições gerais impostas à propriedade privada pelo Poder Público mediante lei tendo em vista a proteção de um direito difuso. Segundo Meirelles: “Limitação administrativa é toda imposição geral, gratuita, unilateral e de ordem pública condicionadora do exercício de direitos ou atividades particulares às exigências do bem-estar social.”¹⁴

As APPs são espaços protegidos por lei, tendo em vista as características específicas cujo objetivo é proteger as espécies e um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim diz o artigo 7º da Lei 12.651/2012: “a vegetação situada em Área de Preservação Permanente deverá ser mantida pelo proprietário da área, possuidor ou ocupante a qualquer título, pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado.”

As principais áreas de risco, não edificáveis, são aquelas sob encostas de morros inclinados ou à beira de rios, não sendo recomendada a construção de moradias nessas áreas, pois são muito expostas a desastres naturais, como desabamentos e inundações. As pessoas que vivem nessas áreas devem ser realocadas por estar em locais sujeito a

13 Código Florestal Brasileiro. Lei nº 12.651, de 25 de maio 2012. Art. 6º, Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/lei/l12651.htm#:~:text=Esta%20Lei%20estabelec%20normas%20gerais,n%C2%BA%20571%2C%20de%202012\)>](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2012/lei/l12651.htm#:~:text=Esta%20Lei%20estabelec%20normas%20gerais,n%C2%BA%20571%2C%20de%202012)>)

14 MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, ed. Malheiros, 40ª edição, 2014, p. 762.

desmoronamento, enchentes, contaminação, entre outros. Nesse sentido destaca Antunes:

“É interessante observar que as ‘áreas de risco’, geralmente, correspondem a espaços territoriais especialmente protegidos, tais como, por exemplo, as áreas de preservação permanente. Cuida-se de uma constatação lógica, pois as áreas de preservação permanente têm por finalidade básica a proteção do solo e dos recursos hídricos, como se pode perceber do artigo 3º da Lei Federal nº 12.651/2012. Parece evidente que deslizamentos de terras em encostas de morros são fenômenos corriqueiros que, em si mesmos, não causam maiores problemas. O mesmo se diga da elevação de níveis de rios. Entretanto, caso tais fenômenos naturais ocorram em áreas habitadas, cria-se o quadro para os ‘desastres naturais’.”¹⁵

Outrossim, segundo Araújo Moura, o conceito prático e legal da REURB é: “processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes.”¹⁶

O instituto legal que primeiro abordou o conceito de regularização fundiária urbana foi a Resolução CONAMA nº 369/2006. Em seguida veio a Lei Federal nº 11.977/2009, que regulamentava o programa social do Governo Federal, “Minha Casa, Minha Vida”, na qual tratou das medidas de regularização fundiária urbana, inclusive em áreas de preservação permanente, desde que fosse caracterizado o interesse social da ocupação. A Lei Federal nº 12.651/2012, também trouxe a previsão do instituto da regularização fundiária urbana em APPs.¹⁷

Recentemente a Lei Federal 13.465/2017, trouxe inovações à Lei Federal nº 12.651/2012, com a possibilidade de regularização fundiária urbana e rural. Nesse sentido a regularização fundiária de interesse social e de interesse específico, conforme a citada Lei:

Art. 64. “Na Reurb-S dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente, a regularização fundiária será admitida por meio da

15 Antunes, Paulo de B. Direito Ambiental. Disponível em: Minha Biblioteca, (22nd edição). Grupo GEN, 2021, p. 425.

16 MOURA, Jocsã Araújo Moura Oficial de Registro de Imóveis da Comarca de Boa Esperança – ES. Cartilha de Regularização Fundiária. Disponível: https://www.sinoreges.org.br/Documentos/Upload_Conteudo/arquivos/CARTILHA_REGULA_RIZACAO_FUNDIARIA_URBANA_2017.pdf. Acesso em: 27 out. 2022.

¹⁷ REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: Disponível: https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/REG_Manual_Regularizacao_MPF_APP.pdf. Acesso em: 20 mar. 23.

aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana.”¹⁸

Art. 65. “Na Reurb-E dos núcleos urbanos informais que ocupam Áreas de Preservação Permanente não identificadas como áreas de risco, a regularização fundiária será admitida por meio da aprovação do projeto de regularização fundiária, na forma da lei específica de regularização fundiária urbana.”¹⁹

A competência para promover políticas públicas voltadas à moradia, em regra, cabe ao Poder Público Municipal. Nesse sentido, a Lei Complementar 107 de 2016, que através do Plano Diretor do Município de São José dos Pinhais, na qual disciplina o caso concreto abordado aqui, é o documento que definirá as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que “são porções do território destinadas, predominantemente, à moradia digna para a população de baixa renda por intermédio de melhorias urbanísticas, recuperação ambiental e regularização fundiária de assentamentos precários e irregulares.”²⁰

18 Código Florestal, Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017), art. 64, § 1º O projeto de regularização fundiária de interesse social deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior com a adoção das medidas nele preconizadas. § 2º O estudo técnico mencionado no § 1º deverá conter, no mínimo, os seguintes elementos: I - caracterização da situação ambiental da área a ser regularizada; II - especificação dos sistemas de saneamento básico; III - proposição de intervenções para a prevenção e o controle de riscos geotécnicos e de inundações; IV - recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; V - comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental, considerados o uso adequado dos recursos hídricos, a não ocupação das áreas de risco e a proteção das unidades de conservação, quando for o caso; VI - comprovação da melhoria da habitabilidade dos moradores propiciada pela regularização proposta; e VII - garantia de acesso público às praias e aos corpos d'água.

19 Código Florestal, Redação dada pela Lei nº 13.465, de 2017), art. 65, § 1º O processo de regularização fundiária de interesse específico deverá incluir estudo técnico que demonstre a melhoria das condições ambientais em relação à situação anterior e ser instruído com os seguintes elementos: I - a caracterização físico-ambiental, social, cultural e econômica da área; II - a identificação dos recursos ambientais, dos passivos e fragilidades ambientais e das restrições e potencialidades da área; III - a especificação e a avaliação dos sistemas de infraestrutura urbana e de saneamento básico implantados, outros serviços e equipamentos públicos; IV - a identificação das unidades de conservação e das áreas de proteção de mananciais na área de influência direta da ocupação, sejam elas águas superficiais ou subterrâneas; V - a especificação da ocupação consolidada existente na área; VI - a identificação das áreas consideradas de risco de inundações e de movimentos de massa rochosa, tais como deslizamento, queda e rolamento de blocos, corrida de lama e outras definidas como de risco geotécnico; VII - a indicação das faixas ou áreas em que devem ser resguardadas as características típicas da Área de Preservação Permanente com a devida proposta de recuperação de áreas degradadas e daquelas não passíveis de regularização; VIII - a avaliação dos riscos ambientais; IX - a comprovação da melhoria das condições de sustentabilidade urbano-ambiental e de habitabilidade dos moradores a partir da regularização; e X - a demonstração de garantia de acesso livre e gratuito pela população às praias e aos corpos d'água, quando couber. § 2º Para fins da regularização ambiental prevista no caput, ao longo dos rios ou de qualquer curso d'água, será mantida faixa não edificável com largura mínima de 15 (quinze) metros de cada lado. § 3º Em áreas urbanas tombadas como patrimônio histórico e cultural, a faixa não edificável de que trata o § 2º poderá ser redefinida de maneira a atender aos parâmetros do ato do tombamento.

20 Lei Complementar 107, 19 de abril de 2016, DISPÕE SOBRE O ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. Disponível em: <http://www.sjp.pr.gov.br/secretarias/secretaria-urbanismo/leis/zoneamento-e-uso-do-solo/>. Acesso em: 27 out. 2022.

Ademais, o texto do art. 2º, XIV, do Estatuto das Cidades, Lei 10.257/2001, esclarece que – “regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais.”

Parte da doutrina é a favor da regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda quando verificada a degradação e a perda da função ecológica da APP, defendendo a tese que seria inviável e desproporcional a demolição de moradias em massa, o que inviabilizaria a recuperação ambiental original dessa área. Assim Édís Milaré se manifesta: [...] “contudo, não será aplicada a penalidade (demolição) quando, mediante laudo técnico, for comprovado que o desfazimento da obra poderá trazer piores impactos ambientais que sua manutenção.” [...].²¹

Percebe-se que o instituto das APPs muitas vezes se refere a espaços territoriais que geralmente, por suas características geológicas e geofísicas, se constituem como áreas de risco para ocupação humana. Salientam-se aquelas sob encostas de morros inclinados ou à beira de rios, não sendo recomendada a construção de moradias nessas áreas, pois são muito expostas a desastres naturais, como desabamentos e inundações. Quando for constatado que a área de risco, conforme a Lei Federal 13.465/2017 exclui-se a possibilidade de regularização fundiária, de maneira que, nestes casos, as pessoas que vivem nessas áreas devem ser realocadas por estarem em locais sujeitos a desmoronamento, enchentes, contaminação, entre outros. A realocação deve ser realizada de modo adequado e com respeito aos direitos fundamentais das famílias envolvidas, devendo o poder público garantir um novo local de moradia digno ou os meios para viabilizá-lo (auxílio moradia ou aluguel social).

4 CASO DA OCUPAÇÃO IRREGULAR EM APP DENTRO DO JARDIM DEL REY

A comunidade no Jardim Del Rey faz parte de uma, das inúmeras comunidades com moradias irregulares no Município de São José dos Pinhais, conforme Plano Local

21 MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais, 9ª edição, 2014, p. 394.

de Habitação de Interesse Social (PLHIS) do Município, concluído em 2019²². O PLHIS mostra o grande problema hoje, enfrentado pelo Município com a questão das moradias irregulares em APP no meio urbano, envolvendo famílias em situação de vulnerabilidade social no Município. O PLHIS também traz algumas mudanças significativas ocorridas desde a conclusão do primeiro PLHIS em 2011²³, resultado de grandes projetos de drenagem, reassentamentos de famílias ocupantes de áreas de risco e de proteção ambiental.

O caso concreto envolve um conflito socioambiental que ocorre no Jardim Del Rey, área urbana do Município de São José dos Pinhais, local formado por propriedades com áreas públicas e áreas particulares. O lugar conta com diversas ocupações, formando cerca de 200 moradias clandestinas por famílias de baixa renda, sendo motivo para muitas ações de reintegração de posse tramitando hoje, em fase de recurso, no Tribunal de Justiça do Estado Paraná.

Cabe salientar que o Bairro Jardim Del Rey, hoje, faz parte de um projeto de estudo para criação de uma Unidade de Conservação²⁴ por possuir características naturais consideradas relevantes, já que está situada na bacia hidrográfica do Rio Iguaçu, contendo inúmeras sub-bacias do Rio Miringuava, o maior em extensão no Município, pontuado por centenas de nascentes, e com status de manancial de abastecimento do sistema integrado da região metropolitana de Curitiba (RMC). Ademais, a área guarda um significativo remanescente de vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, protegido pela Lei Federal 11.428/2006.

Observa-se que as ações de reintegração de posse da área ocupada no Jardim Del Rey, ainda são objeto de discussões perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, pois não existe ainda uma solução concreta e plausível por parte do Município, responsável pela política urbana e a decisão socialmente mais justa, tendo em vista envolver direito fundamental de acesso à moradia e a dignidade da pessoa humana.

22 Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. Disponível em: <http://conselhos.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/SEGUNDA-REVIS%C3%83O-DO-PLANO-LOCAL-DE-HABITA%C3%87%C3%83O-DE-INTERESSE-SOCIAL.pdf>> acesso em: 03 nov. 2022.

23 Plano Local de Habitação de Interesse Social. Disponível em: <http://conselhos.sjp.pr.gov.br/plano-local-de-habitacao-de-interesse-social/> acesso em: 03 nov. 2022.

24 Criação de uma Unidade de Conservação no Município de São José dos Pinhais, 2022. Execução: Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná (FUPEF). Disponível em: <http://www.sjp.pr.gov.br/estudo-del-rey/>> acesso em: 18 nov. 2022.

Optou-se por analisar no presente trabalho um, dentre as demais ações²⁵, que se encontram atualmente em segundo grau de jurisdição, devido à interposição de recursos contra as decisões proferidas em primeiro grau que tramitam no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, envolvendo a comunidade no Jardim Del Rey. Os moradores do bairro do Jardim Del Rey são representados pela Defensoria Pública do Estado do Paraná quem agravou da decisão proferida pelo juízo de primeiro grau, requerendo a reforma da decisão da ação de reintegração de posse nº 0000409-04.2018.8.16.0202. No caso, a requerida é uma das possuidoras que instalou sua moradia numa propriedade do Município, onde habita com sua família.

No outro polo da ação está o Município de São José dos Pinhais, o qual visa a sua reintegração na posse do imóvel que é de sua propriedade, conforme se extrai da matrícula 40.733 do 1º Registro de Imóveis de São José dos Pinhais. Em suas manifestações nos autos, o município enfatizou que o imóvel está situado em área de Preservação Ambiental e que os requeridos estariam lá residindo desde meados de setembro de 2017, contra a vontade da municipalidade.

Sustenta a Defensoria Pública²⁶ que o deferimento da liminar implica “lançar a agravante e seus familiares à condição de moradores de rua, desabrigados e desassistidos, com prejuízos e riscos diretos à vida, integridade física, saúde, escolarização, convivência familiar e comunitária”. Manifesta ainda que a família da agravante não é a única que está sendo alvo de ação de reintegração no local, pois são várias famílias que vêm sendo lançadas à condição de moradores de rua, compreendendo cerca de 200 famílias que ocupam o local ao menos desde 2012.

Destaca-se que existe um grande problema socioeconômico, sociopolítico e socioambiental envolvendo essas moradias e o Município. Diante disso o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, com base nos casos aqui analisados, tem decidido que, quando os conflitos fundiários envolvem núcleos informais urbanos, deve-se procurar

25 Agravos de Instrumento tramitando no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000015661271/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0064080-54.2020.8.16.0000> <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000013132081/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0015307-75.2020.8.16.0000>> <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/2100000004286441/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0013397-78.2015.8.16.0035>> <<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000006827981/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0027767-65.2018.8.16.0000> acesso em 24 nov. 2022.

26 Recurso: 0015307-75.2020.8.16.0000 – Agravo de Instrumento-TJPR. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000013132081/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0015307-75.2020.8.16.0000>> acesso em: 24 nov. 2022.

uma solução mais favorável ao direito à moradia, de modo a não agravar a condição de vulnerabilidade das pessoas, e de preferência promovendo a regularização da área ou realocando seus moradores, nos termos da Constituição Federal e da Lei nº 13.465/2017.

Tal entendimento está na mesma linha do que asseveram Gonçalves e Souza²⁷, sobre a necessidade de se conciliar o direito à moradia, e extensivamente à cidade, de populações historicamente marginalizadas com a manutenção de espaços territoriais protegidos por suas características ecológicas, como é o caso das APPs. Dessa forma, entende-se que a efetivação do direito ao meio ambiente equilibrado não pode se dar de maneira absoluta e isolada em relação ao modelo de urbanização brasileira.

4.1 Reflexões sobre a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná no caso do Jardim Del Rey

No Brasil desde o início da pandemia COVID - 19 ao menos 38.605 pessoas começaram a morar nas ruas. É o que mostra um levantamento do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG).²⁸

Diante da grave crise social vivenciada no Brasil, o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Luís Roberto Barroso prorrogou até 31 de outubro daquele ano (2022) a suspensão de despejos e desocupações, em razão da pandemia COVID - 19, de acordo com os critérios previstos na Lei 14.216/2021. Nesse sentido ADPF 828:

[...] A execução simultânea de milhares de ordens de desocupação, que envolvem milhares de famílias vulneráveis, geraria o risco de convulsão social. Por isso, é necessário retornar à normalidade de forma gradual e escalonada, razão pela qual se faz indispensável o estabelecimento de um regime de transição. A transição para a retomada da execução das decisões que ficaram suspensas em razão da medida cautelar concedida nesta arguição envolverá duas providências essenciais: (a) instalação imediata de comissões de conflitos fundiários pelos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, que

27 DIAS GONÇALVES, Eloísa; FERRAREZI DE SOUZA, Vinícius. Direito à moradia: a possibilidade de regularização fundiária nas áreas de preservação permanente. Revista Direito e Práxis, vol. 4, núm. 1, 2012.

28 OBSERVATÓRIO DO TERCEIRO SETOR. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/direitos-humanos/38-mil-pessoas-foram-morar-nas-ruas-do-brasil-desde-a-pandemia-do-covid/#:~:text=Em%202019%2C%20174.766%20pessoas%20estavam%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua..pessoas%20que%20est%C3%A3o%20no%20Cad%C3%9Anico.>> Acesso em 20 jan. 23.

deverão realizar inspeções judiciais no local do litígio e audiências de mediação previamente à execução das desocupações coletivas, inclusive em relação àquelas cujos mandados já tenham sido expedidos; e (b) observância do devido processo legal para a retomada de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, com concessão de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida, e o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou adoção de outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. [...] ²⁹

Na ADPF 828, o Ministro decidiu que vencido o prazo da cautelar (suspensão de despejos e das desocupações), seria necessário estabelecer, um regime de transição quanto às ocupações coletivas com a criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, tendo como referência o modelo adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná³⁰. A decisão do Ministro levou em conta a ancianidade da posse, o grau de vulnerabilidade e o impacto social que poderia causar, bem como o número de famílias desalojadas, além das condições oferecidas pelo Poder Público para absorver a demanda por moradia, saúde e integridade das pessoas e para promover reassentamentos.

A decisão de 2º grau analisada aqui, foi pela não reintegração de posse da área ocupada ao Município de São José dos Pinhais, na qual foi verificado um grave problema social com a falta de moradia, envolvendo diversas famílias de baixa renda, visto que, cabe ao Município promover a solução social mais justa através de procedimento administrativo (REURB) ou a realocação das famílias, a fim de evitar que a reintegração de posse gere os mais diversos problemas sociais. Neste sentido, vale colacionar o trecho da decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

[...] De fato, conforme se extrai das alegações das partes, a área pública objeto do feito consiste em invasão irregular ocupada por diversas famílias que lá

29 REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828 DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355042872&ext=.pdf>> Acesso em 20 jan. 23.

30 COMISSÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/comissao-de-conflitos-fundiarios#:~:text=A%20Comiss%C3%A3o%20de%20Conflitos%20Fundi%C3%A1rios,e%20minimizar%20Os%20efeitos%20delet%C3%A9rios>> “A Comissão de Conflitos Fundiários, criada em 2019 e atualmente composta por três desembargadores, três juizes de direito e uma servidora efetiva designada como Secretária da Comissão, tem por objetivos evitar o uso de força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse e minimizar os efeitos deletérios das desocupações, mormente no que diz respeito às pessoas de vulnerabilidade social reconhecida. Tem atuado na busca de solução consensual para os conflitos possessórios de natureza coletiva, por meio de técnicas de mediação com as partes envolvidas, destacando-se dentre as suas atividades as visitas técnicas às ocupações urbanas e rurais e a intensa interlocução com as partes, órgãos de Estado e os movimentos sociais”. Acesso em 21 jan. 23.

estabeleceram sua moradia ao menos desde 2017 (data da notificação, mov. 1.3), ou 2012, segundo alegado pela Defensoria Pública. Nesse contexto, antes de melhor elucidação dos fatos e diante do alegado pela Defensoria Pública, afigura-se precipitada a reintegração de posse do ente público na área, sobretudo em razão da alegada possibilidade de Regularização Fundiária (REURB) com amparo nas regras descritas na Lei nº 13.465/2017, que são aplicáveis, inclusive, no caso de ocupação sobre área de preservação permanente, nos termos do seu art. 11, § 2º: Art. 11 § 2º Constatada a existência de núcleo urbano informal situado, total ou parcialmente, em área de preservação permanente ou em área de unidade de conservação de uso sustentável ou de proteção de mananciais definidas pela União, Estados ou Municípios, a Reurb observará, também, o disposto nos arts. 64 e 65 da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 hipótese na qual se torna obrigatória a elaboração de estudos técnicos, no âmbito da Reurb, que justifiquem as melhorias ambientais em relação à situação de ocupação informal anterior, inclusive por meio de compensações ambientais, quando for o caso. Veja-se que a lei em questão confere aos beneficiários (individual ou coletivamente) ou à Defensoria Pública a legitimidade para requerer a REURB (art. 14, II e IV), que poderão promover todos os atos necessários à regularização fundiária, inclusive requerer os atos de registro (§ 1º). [...] III - Ademais, conforme corretamente observou o il. Procurador de Justiça, Dr. Mauro Mussak Monteiro, no referido agravo por mim anteriormente julgado, (...) nas razões do recurso há a informação de que a área está sendo ocupada, desde 2012, por cerca de 200 famílias, sendo notória a questão social no local, conforme notícias encartadas nos rodapés da peça recursal. Deste modo, é de se observar que, ainda que apenas a agravante integre o polo passivo da presente ação, se trata inegavelmente de litígio coletivo de posse na área, razão pela qual, nos termos do artigo 565, do Código de Processo Civil, também é impositiva, em sendo incerta a data efetiva da ocupação, a realização de audiência de mediação antes do deferimento da liminar, confira-se: No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º. (destacou-se) [...] Portanto, a realização de audiência de mediação, com a necessária participação do órgão municipal responsável pela política urbana, visa a obter a decisão socialmente mais justa, em busca de soluções alternativas menos gravosas a todas as partes, haja vista envolver direito fundamental à moradia de grande número de pessoas. Diante da irreversibilidade da medida, a liminar reintegratória não se sustenta, no presente momento, uma vez que pode acarretar sérios prejuízos à agravante e demais ocupantes do local, devendo a situação ser melhor apreciada após a instrução processual, porque é imperiosa a regularização fundiária e a realocação das famílias, a fim de evitar que a reintegração de posse gere os mais diversos problemas sociais. [...]³¹

Existe um conflito permanente entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que tem sido objeto de vários julgados. Assim como o direito à moradia, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não são absolutos, na solução do caso concreto deve existir uma ponderação quando a

31 Agravos de Instrumento tramitando no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/i/4100000013132081/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0015307-75.2020.8.16.0000>> Acesso em 19 jan. 23.

proteção de um, interfere no descaso do outro, buscando assim, a realização harmônica entre o meio ambiente ecologicamente equilibrado e a justiça social, tendo como maior finalidade a efetivação do direito à moradia, permitindo às pessoas que vivem em áreas de risco e sem as mínimas condições sanitárias que tenham acesso à dignidade da pessoa humana conforme garante o Texto Constitucional.

5 CONCLUSÃO

Os problemas decorrentes de moradias irregulares em áreas de preservação permanente geram danos ambientais, sociais, econômicos e na maioria das vezes, danos materiais e à saúde de toda a população, mas especialmente para a população residente neste espaço urbano, que sofrem com as enchentes, o perigo de deslizamentos de morros e encostas, com a falta de saneamento básico e com o descaso do Poder Público. A preservação e o controle das áreas ambientalmente protegidas carecem de políticas públicas voltadas a atender a população destes locais de forma contínua e efetiva, garantindo a proteção legal ambiental do espaço físico e sua função ecológica, bem como soluções para o problema da falta de moradia regular e digna.

Neste contexto, entende-se que tratamento distinto deve ser dado para as moradias irregulares em APP de população de baixa renda, já antigas e consolidadas, em que a função ecológica já não existe, uma vez que a cobertura verde foi suprimida dando origem as ruas asfaltadas, canalização dos rios, etc. Nessa situação, não se tratando de áreas de risco, a intervenção estatal deve ocorrer para regularização dessas áreas para que a população economicamente vulnerável possa ter condições de acessar o mercado imobiliário, na qual buscam por meios próprios tornar efetivo um direito que é constitucionalmente garantido.

Ademais, a intervenção do Poder Público deve ser analisada de forma integrativa, buscando conciliar os direitos fundamentais em conflito, já que não existe direito fundamental absoluto. Assim, não se pode afirmar, antes de tudo, a prevalência do meio ambiente ecologicamente equilibrado em detrimento do direito à moradia. Na prática, baseando-se no estudo de caso mostrado aqui, o que se percebe é a omissão do Poder Público em fiscalizar as invasões e construções irregulares, muitas vezes em áreas de risco, por um lado, e a falta de investimento em políticas de moradia, por outro,

resultando em famílias habitando moradias precárias, sem o mínimo que possa ser considerado como uma moradia adequada e digna.

No conflito social analisado entre o Município de São José dos Pinhais e diversas famílias de baixa renda que ocupam de forma irregular uma área dentro do Jardim Del Rey. Destarte o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, tem decidido que na existência de núcleos informais urbanos, deve-se procurar uma solução mais favorável ao direito à moradia, de modo a não agravar a condição de vulnerabilidade dessas pessoas, e de preferência promovendo a regularização da área ou realocando seus moradores, nos termos da Constituição Federal e com base na Lei federal nº 13.465/2017, que trata da possibilidade de regularização fundiária de núcleos urbanos informais que ocupam APP, buscando a solução menos gravosa, haja vista envolver direito fundamental à moradia de um grande número de pessoas.

6 REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. São Paulo: Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788597027402. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027402/>. Acesso em: 31 jan. 2023.

DIAS GONÇALVES, Eloísa; FERRAREZI DE SOUZA, Vinícius. Direito à moradia: a possibilidade de regularização fundiária nas áreas de preservação permanente. Revista Direito e Práxis, vol. 4, núm. 1, 2012, pp. 96-111. Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.

GRAZIA, G.; QUEIROZ, L. L. et al. O desafio da sustentabilidade urbana. Rio de Janeiro: FASE/IBASE, 2001. (Série Cadernos Temáticos, n. 5).

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo. Ed. Malheiros, 40ª edição, 2014.

MILARÉ, Édís. Direito do Ambiente. São Paulo. Ed. Revista dos Tribunais, 9ª edição, 2014.

MARICATO, Erminia. Brasil, Cidades: Alternativas para a crise urbana. Rio de Janeiro. Ed. Vozes, 7ª edição, 2013.

PETERSEN, Rodrigo C.; OLIVEIRA, Pedro H. Melo de; NASCIMENTO, Isabella S.; et al. Planejamento urbano e regional: elementos urbanos. [Digite o Local da Editora]: Grupo A, 2020. E-book. ISBN 9786581492328. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786581492328/>. Acesso em: 01 fev. 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na constituição: Algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. Revista de Direito e Democracia. Canoas, v.4, n.2, 2003.

Código Florestal Brasileiro. Lei nº 12.651, de 25 de maio 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm#:~:text=Esta%20Lei%20estabelece%20normas%20gerais,n%C2%BA%20571%2C%20de%202012). Acesso em: 04 out. 2022.

Lei Complementar 107, 19 de abril de 2016, DISPÕE SOBRE O ZONEAMENTO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS. Disponível em: <http://www.sjp.pr.gov.br/secretarias/secretaria-urbanismo/leis/zoneamento-e-uso-do-solo/>> . Acesso em: 27 out. 2022.

Criação de uma Unidade de Conservação no Município de São José dos Pinhais, 2022. Execução: Fundação de Pesquisas Florestais do Paraná (FUPEF). <http://www.sjp.pr.gov.br/estudo-del-rey/> Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 03 nov. 2022.

Relatório do Déficit Habitacional no Brasil de 2016 a 2019. Disponível em: http://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/21.05_Relatorio-Deficit-Habitacional-no-Brasil-2016-2019-v2.0.pdf> Acesso em 03 nov. 2022.

Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. Disponível em: http://conselhos.sjp.pr.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/SEGUNDA_REVIS%C3%83O-DO-PLANO-LOCAL-DE-HABITA%C3%87%C3%83O-DE-INTERESSE-SOCIAL.pdf
Acesso em: 03 nov. 2022.

Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS. <http://conselhos.sjp.pr.gov.br/plano-local-de-habitacao-de-interesse-social/> Acesso em: 03 nov. 2022.

<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000015661271/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0064080-54.2020.8.16.0000> > acesso em 24 nov. 2022.

<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000013132081/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0015307-75.2020.8.16.0000>> acesso em 24 nov. 2022.

<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/2100000004286441/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0013397-78.2015.8.16.0035>> acesso em 24 nov. 2022.

<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000006827981/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0027767-65.2018.8.16.0000>> acesso em 24 nov. 2022.

ROLNIK, Raquel. Moradia é mais que um objeto físico de quatro paredes. [Entrevista]. e-metropolis. Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais. Rio de Janeiro: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.emetropolis.net/pt/edicoes-antiores/11/86-pagina-inicial>. Acesso em: 18 jan. 2023.

REFERENDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828 DISTRITO FEDERAL. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15355042872&ext=.pdf>> Acesso em 20 jan. 23.

OBSERVATÓRIO DO TERCEIRO SETOR. Disponível em: <https://observatorio3setor.org.br/noticias/direitos-humanos/38-mil-pessoas-foram-moranas-ruas-do-brasil-desde-a-pandemia-do-covid/#:~:text=Em%202019%2C%20174.766%20pessoas%20estavam%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua.,pessoas%20que%20est%C3%A3o%20no%20Cad%C3%9Anico.>> Acesso em 20 jan. 23.

COMISSÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/comissao-de-conflitos->

[fundarios#:~:text=A%20Comiss%C3%A3o%20de%20Conflitos%20Fundi%C3%A1rios,e%20minimizar%20os%20efeitos%20delet%C3%A9rios>](#) Acesso em 21 jan. 23.

REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE: Disponível:

https://urbanismo.mppr.mp.br/arquivos/File/REG_Manual_Regularizacao_MPF_APP.pdf.

Acesso em: 20 mar. 23.