



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000297810

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação / Remessa Necessária nº 1029523-26.2021.8.26.0577, da Comarca de São José dos Campos, em que é recorrente JUÍZO EX OFFICIO e Apelante MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, é apelado FRANCISCO DAS CHAGAS RODRIGUES SILVA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento aos recursos. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores SILVIA MEIRELLES (Presidente sem voto), ALVES BRAGA JUNIOR E TANIA AHUALLI.

São Paulo, 27 de março de 2025.

SIDNEY ROMANO DOS REIS

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível n. 1029523-26.2021.8.26.0577

Voto nº 43.043

Recorrente: Juízo “Ex Officio”

Apelante: Município de São José dos Campos

Apelado: Francisco das Chagas Rodrigues Silva

Comarca: São José dos Campos

Magistrada sentenciante: Laís Helena de Carvalho Scamilla Jardim

Apelação Cível/Remessa necessária – Ação Civil Pública – Município de São José dos Campos - Pretensão de desocupação e demolição de imóvel residencial erigido em loteamento irregular, em desacordo com a legislação municipal – Sentença de improcedência – Remessa necessária e recurso do Município – Provimento de rigor – Direito de construir não é ilimitado ou incondicional, pois deve ser exercitado dentro dos parâmetros definidos pela lei, na esfera de competência e atuação do ente público - Parcelamento irregular e ausência de licença incontroversos - Realização da notificação prévia e do embargo da obra pela Municipalidade, de acordo com o Código de Edificação do Município (LCM nº 267/2003) – Poder-dever do Município de tutelar o patrimônio urbanístico, inclusive regular construções – Procedência que se impunha - Precedentes da Seção de Direito Público - R. sentença reformada – Remessa necessária e recurso providos.

1. Por meio de r. Sentença de fls. 89/106, a MM. Juíza de Direito da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São José dos Campos, nos autos da **Ação Civil Pública** proposta pelo **Município de São José dos Campos** em face de **Francisco das Chagas Rodrigues Silva**, julgou improcedente o pedido demolitório.

Suscitada a remessa necessária (art. 19 da Lei n.º 4717/1965).

Inconformado recorre o Município autor (fls. 109/113). Aponta que a construção no loteamento clandestino é

recente e houve embargo administrativo antes de seu término, assim “se houve falha administrativa no surgimento do núcleo, não tem havido na contenção de seu incremento, daí a necessidade de demolição judicial de obra erguida em afronta à fiscalização municipal, sob pena de alijar do Município a missão constitucional que lhe recai, de racionalizar a ocupação do solo em seu território, nos termos dos artigos 23, inc. IX; 30, inc. VII e 182, da Constituição” . Pugna pela reforma da r. sentença e a procedência dos pedidos formulados na inicial.

O requerido, revel, não apresentou contrarrazões.

Subiram os autos.

A D. Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo provimento do recurso de apelação (fls. 126/140).

É o relatório.

2. O recurso merece provimento.

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Município de São José dos Campos para o fim de que o requerido seja condenado a desocupar e demolir a edificação localizada na Rua Um, 190, Sítio Bom Jesus, considerada irregularmente erigida em loteamento clandestino.

Segundo o magistério de Hely Lopes Meirelles: “O poder municipal de controle das edificações decorre, hoje, da Constituição Federal, que outorga competência expressa ao Município para promover o ordenamento de seu território, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII). Embasa-se, ainda, no art. 1.299 do CC, que autoriza as construções, respeitando-se o direito dos vizinhos e os regulamentos administrativos. Tais regulamentos consubstanciam-se no Código de Obras e nas normas edilícias complementares. Na regulamentação municipal deverão ser impostas minuciosamente as condições em que o proprietário pode construir, visando à segurança e à higiene das edificações. Dentre as exigências, são perfeitamente cabíveis as que se relacionem com a solidez da construção, com a aeração, isolamento, cubagem, altura máxima e mínima etc. Para bem

policiar as edificações as Municipalidades subordinam as construções e reformas à prévia aprovação do projeto pela seção competente da Prefeitura e exigem que tais projetos sejam elaborados e subscritos por profissional legalmente habilitado, na forma da legislação federal pertinente. Pelo mesmo motivo, a ocupação dos edifícios deve ser precedida de vistoria e expedição de alvará de utilização, conhecido por “habite-se”. O poder de polícia municipal, em matéria de habitações, como se vê, é amplo, possibilitando o acompanhamento da execução da obra e vistorias posteriores à sua conclusão, desde que o Poder Público suspeite de insegurança ou alteração das condições de higiene e salubridade, sempre exigíveis. Encontrando-as em desconformidade com as exigências legais e regulamentares, pode promover sua interdição e demolição, ou permitir a adaptação às condições oficiais” (Direito Administrativo Brasileiro, 30ª ed., Malheiros Editores, 2005, págs. 145/146).

Afirma o Município de São José dos Campos que, em 19/05/2021, expediu notificação preliminar para os ocupantes por violação aos arts. 197, 198, 201 e 203 da Lei Complementar nº 267/2003 Código de Edificações do Município (fls. 08).

Alega, ainda, que, em 15/06/2021, lavrou Auto de Infração e Imposição de Multa que também não foi entregue aos requeridos, tendo sido deixado no local (fls. 09).

Da mesma forma, não se pode desconsiderar que o imóvel foi erigido em loteamento irregular congelado, diante da liminar concedida nos autos da Ação Civil Pública nº 1019922-69.2016.8.26.0577, em 20/09/2016 e, ainda, em desrespeito ao embargo administrativo e judicial impostos.

Apesar do ato de demolição ser uma solução excepcional, o direito de moradia não pode prevalecer sobre o direito difuso à ordem urbanística, nem obstar a efetividade e o cumprimento de decisões judiciais.

Embora não se possa olvidar a desídia do Município de São José dos Campos em estabelecer os critérios administrativos de ocupação, o pedido de demolição comporta

acolhimento.

Está claro nos autos que a obra foi construída à revelia da legislação incidente, violando a Lei Complementar 267/03 (Código de Edificações), que exige o respectivo projeto aprovado do qual culmina o alvará de construção.

Portanto, não há como defender a construção de prédio sem a respectiva autorização administrativa para tanto.

Como bem ponderado no parecer da Procuradoria de Justiça: **“No presente caso, a manutenção da construção é nociva aos padrões de desenvolvimento urbano e à ordenação e controle do uso do solo, pelas seguintes razões: (i) impacta na inflação, injustificada, de um loteamento clandestino, cujo núcleo deve ser congelado para que possa ser regularizado; (ii) permite a consolidação de loteamento em área de risco geológico alto, em desconformidade com vedação legal expressa; (iii) deslegitima o exercício do poder de polícia e a vigência da proteção legal à ordem urbanística, pois a construção foi concluída após regular notificação para demolição, quando estava desabitada e em estágio inicial; (iv) permite a aplicação da teoria do fato consumado para a lesão à ordem ambiental e urbanística”** (fls. 133/134).

Com efeito, o direito de construir não é ilimitado ou incondicional, pois deve ser exercitado dentro dos parâmetros definidos pela lei, na esfera de competência e atuação do ente público, o qual visa preservar primordialmente a convivência harmônica e saudável no aglomerado urbano.

Portanto, diante dos fatos narrados na inicial, respeitada a orientação em sentido contrário, conclui-se que não há como manter a construção decorrente de ocupação totalmente irregular.

Assim vem decidindo este E. Tribunal de Justiça, conforme ilustram os excertos abaixo, obtidos de julgamentos proferidos em casos análogos:

APELAÇÃO — AÇÃO CIVIL PÚBLICA — DEMOLIÇÃO —

LOTEAMENTO IRREGULAR — Pretensão do Município de São José dos Campos de demolição de imóvel residencial em área de loteamento irregular, por suposta ausência de autorização municipal e por cumprimento de determinação judicial — Sentença de procedência do feito para determinar a demolição do imóvel — Pretensão de reforma — Inadmissibilidade — Município que apenas está cumprindo determinação judicial confirmada por esta 4ª Câmara de Direito Público nos autos da Ação Civil Pública nº 1019922-69.2016.8.26.0577 ajuizada pelo Ministério Público no sentido de determinar que a Municipalidade impedisse novas construções, utilizando-se de seu poder de polícia, inclusive pela via judicial, se necessário, para embargar, interditar e demolir novas obras — Construção da ré erigida após a referida decisão judicial — Inexistência de posse por se tratar de bem público, tratando-se de mera detenção — Obra realizada sem autorização da autoridade competente — Prova coligida evidencia o domínio público e a indevida ocupação — Evidente caráter público da área ocupada — Precedentes — Sentença mantida — Recurso **improvido**. (TJSP; Apelação Cível 1018773-96.2020.8.26.0577; Relator (a): Maurício Fiorito; Órgão Julgador: 4ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 27/07/2023; Data de Registro: 27/07/2023).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA — DESOCUPAÇÃO E DEMOLIÇÃO DE IMÓVEL — loteamento irregular — **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS** — Imóvel construído pelos réus em área de loteamento irregular sem autorização do Poder Público — Pretensão de desocupação e demolição — Sentença de improcedência — Demolição de construção erguida sem o devido licenciamento prévio — Possibilidade — Inteligência dos arts. 142, 198 e 203, todos da LCM nº 267/2003, e do art. 121, IV, da LCM nº 428/2010 — Loteamento que foi regularizado por processo de REURB — Construção anterior à regularização, mas posterior ao congelamento do núcleo — Regularização descabida — Direito à moradia dos réus que não é absoluto e fere o mesmo direito daqueles que ocupavam a área anteriormente ao congelamento — Risco de incentivo à promoção de novas ocupações de núcleos congelados e de inviabilização da regularização — Direito da coletividade a cidades ordenadas conforme o planejamento municipal — Inteligência do art. 182 da Constituição Federal e do Estatuto da Cidade (especialmente arts. 1º, parágrafo único, 2º, I, IV, VI, e 39) — Exercício do poder-dever de polícia de fiscalizar obras e adequá-las ao interesse público, bem como adotar as medidas aptas a sanar as irregularidades no parcelamento e uso do solo — Precedentes deste E. TJSP — Prazo para remoção e demolição que deve ser fixado em sede de cumprimento de sentença — Réus que devem ter assegurada a remoção, pelo Município, para local, ainda que provisório, em que seja preservada a unidade do núcleo familiar e assegurados os meios de locomoção ao trabalho e à escola, se distantes do local do alojamento — Princípio da dignidade da pessoa humana — Sentença reformada. **REEXAME**

NECESSÁRIO, considerado interposto, E APELOS PROVIDOS, COM OBSERVAÇÃO. (TJSP; Apelação Cível 1027360-73.2021.8.26.0577; Relator (a): Maria Fernanda de Toledo Rodovalho; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 17/07/2023; Data de Registro: 17/07/2023).

Ação civil pública. Pretensão de desocupação e demolição de construção irregular em área de interesse público voltado ao planejamento de política fundiária urbana no Município de São José dos Campos. Sentença de improcedência do pedido inicial e do reconvenção que visava a regularização fundiária. Apelo autoral. Acolhimento. Obra iniciada sem autorização da municipalidade, sobre o qual vigente ordem de congelamento da área desde 2019 (ACP n.º 1002252-13.2019.8.26.0577). Obrigação do Poder Público de garantir a segura ocupação e o uso do solo em respeito às determinações legais. Inviabilidade, ademais, de regularização da edificação. Precedentes. Sentença reformada para julgar procedente o pedido autoral, mantida a improcedência da reconvenção. **Recurso provido.** (TJSP; Apelação Cível 1000095-96.2021.8.26.0577; Relator (a): Jose Eduardo Marcondes Machado; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/06/2023; Data de Registro: 28/06/2023).

APELAÇÃO E REEXAME NECESSÁRIO – Ação Civil Pública
— Pretensão com o escopo de demolição de construção erguida em loteamento clandestino, denominado, Sítio Bom Jesus, em atendimento ao decidido nos autos da Ação Civil Pública n.º 1019722-69.2016.8.26.0577, onde discutida a regularização fundiária do loteamento e foi concedida liminar, no ano de 2016, determinando o congelamento da área, para além de imposição ao Município do efetivo dever de fiscalização para impedir novas construções no local — Prova a demonstrar que a construção, objeto desta lide, foi erigida no ano de 2018, ou seja, após o congelamento da área e em descompasso com a legislação de regência — Sentença de improcedência reformada para a procedência da ação, com a determinação de que o prazo para a demolição seja fixado em sede de cumprimento de sentença — **RECURSO VOLUNTÁRIO E REEXAME NECESSÁRIO PROVIDOS, COM DETERMINAÇÃO.** (TJSP; Apelação Cível 1018324-75.2019.8.26.0577; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/05/2023; Data de Registro: 16/05/2023).

APELAÇÃO – REEXAME NECESSÁRIO – Ação civil pública
— Município de São José dos Campos — Pretensão de desocupação e demolição de imóvel residencial erigido em loteamento irregular (Sítio Bom Jesus), em desacordo com a legislação municipal — Sentença de improcedência — Pretensão de reforma — Possibilidade — Constituição Federal que atribui competência ao Município para promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII) — Liminar deferida em 20/09/2016, nos autos da Ação Civil Pública n.º 1019922-69.2016.8.26.0577, em que se determinou ao Município que impeça novas construções no local — Elementos dos autos que demonstram que a construção foi erigida após o congelamento do loteamento irregular no Sítio Bom Jesus, a caracterizar nova construção —

Medida demolitória prevista na legislação — Inteligência do artigo 203, §1º, da LCM nº 267/03 (Código de Edificações do Município) — Exercício regular do poder de polícia — Procedência do pedido, com a observação de que caberá ao Município providenciar a remoção dos eventuais moradores para local diverso, ainda que provisório, a fim de preservar a unidade do núcleo familiar constituído e garantir a dignidade da pessoa humana — Precedentes — Recursos providos, com solução extensiva ao reexame necessário. (TJSP; Apelação/Remessa Necessária 1020599-94.2019.8.26.0577; Relator (a): Maria Olívia Alves; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 06/02/2023; Data de Registro: 07/02/2023).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEMOLITÓRIA. Desocupação e demolição de construção irregular, em loteamento clandestino. Cabimento. Arts. 142, 196, 197, 198 e 203 da LCM 267/03 (Código de Edificações) e do art. 289 da LCM 428/10 (Lei de parcelamento, uso e ocupação do solo). Medida que decorre do poder de polícia do Município, a quem compete promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, CF). **REMESSA NECESSÁRIA E RECURSOS PROVIDOS.** (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1026080-38.2019.8.26.0577; Relator (a): Alves Braga Junior; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Foro de São José dos Campos - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/11/2022; Data de Registro: 30/11/2022).

Com tais considerações, reforma-se a sentença para julgar procedente o pedido a fim de condenar o requerido a desocupar e demolir a obra, nos termos do pedido inicial.

Sem condenação em verbas sucumbenciais, nos termos do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85, aplicável à espécie por simetria.

Para efeito de eventual prequestionamento, importa registrar que a presente decisão apreciou todas as questões postas no presente recurso sem violar a Constituição Federal ou qualquer lei infraconstitucional.

3. Ante todo o exposto, dou provimento à remessa necessária e ao recurso do Município de São José dos Campos, nos termos do Acórdão.

Sidney Romano dos Reis
Relator



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO