



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000300383

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2377771-10.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante GSP-111 EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA, é agravado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 2ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao agravo de instrumento, com determinação e observação.** V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores ROBERTO MAIA (Presidente), PAULO AYROSA E PAULO ALCIDES.

São Paulo, 27 de março de 2025.

ROBERTO MAIA
Relator(a)
Assinatura Eletrônica

EMENTA: DIREITO AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECISÃO QUE CONCEDEU TUTELA DE URGÊNCIA CONTRA A EMPRESA E A MUNICIPALIDADE. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROVIMENTO, COM DETERMINAÇÃO E OBSERVAÇÃO.

I. Caso em Exame

Agravo de instrumento interposto contra decisão que deferiu tutela de urgência em ação ajuizada contra a municipalidade e a agravante, visando à paralisação de obras e proibição de manejo arbóreo em tese em área de preservação permanente.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar a necessidade de intervenção judicial em atos administrativos relacionados ao licenciamento ambiental e à fiscalização de obras em área de proteção ambiental municipal.

III. Razões de Decidir

3. A intervenção judicial em atos administrativos é excepcional e justificada apenas quando há discrepância com a legislação ou afronta ao bom senso.

4. O município demonstrou atuação fiscalizadora contínua e não há indícios de descumprimento do embargo administrativo que justifique a imposição de obrigações requeridas pelo MP.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso provido, determinando que as requeridas informem as decisões administrativas na ação de origem para controle de legalidade a posteriori e observação.

Tese de julgamento: 1. A intervenção judicial em atos administrativos é excepcional e deve ser justificada por manifesta ilegalidade. 2. A atuação fiscalizadora do município, quando comprovada, afasta a necessidade de intervenção judicial.

Legislação Citada:

CF/1988, art. 5º, LIV;

CPC, art. 17, art. 536, § 1º;

Lei Municipal 10.365/87, art. 4º, art. 5º;

Lei Municipal 17.794/2022, art. 14;

Decreto Municipal 30.443/89, art. 18;

Lei 9.605/98, art. 67.

Jurisprudência Citada:

STJ, AgInt na SLS nº 2940/SP, Rel. Min. Humberto Martins, DJe 20.09.2023.

VOTO nº 33183

RELATÓRIO:

Trata-se de agravo de instrumento interposto por *Gsp-111 Empreendimentos Imobiliários Ltda* contra a r. decisão a fls. 321/324, integrada pela r. decisão a fls. 341/343 da origem que, em tutela antecipada em caráter antecedente ajuizada pelo Ministério Público em face do *Município de São Paulo* e do agravante, deferiu a tutela de urgência.

Recorre o a pessoa jurídica de direito privado sustentando, em síntese, que: **(A)** *O ajuizamento da presente ação, em última análise, caracteriza um profundo desrespeito ao devido processo legal judicial e administrativo de licenciamento ambiental (art. 5, LIV da CF), denotando a ausência de interesse processual (art.17 do CPC), ao mesmo tempo em que desconsidera a autonomia e a discricionariedade dos atos administrativos, que somente podem ser impugnados em caso de manifesta ilegalidade;* **(B)** *Deflagrou, também, pedido de manejo arbóreo, que está em trâmite sob o PA nº 6068.2024/0007517-9. Preliminarmente, realizou Consulta Prévia, que tramitou sob o nº 6027.2023/0020495-0, em que obtido o favorável Parecer de Avaliação Ambiental nº 45/CLA/DCRA/GTMAPP/2024, de 27.02.2024. Durante o processo, a SVMA entendeu que "a vegetação presente no local é considerada vegetação de preservação permanente (VPP) nos termos da lei Municipal 10.365/87, artigo 4º, pelo alto valor paisagístico.". Deste modo, o pedido de manejo arbóreo foi submetido à Comissão Intersecretarial para Vegetação de Preservação Permanente, nos termos do art. 5º da mesma lei, que admite a supressão de tal vegetação "com prévia autorização do Executivo Municipal quando for necessária à implantação de obras, planos, atividades ou projetos mediante parecer favorável de comissão especialmente designada";* **(C)** *"E como não há Alvará de Execução do empreendimento, ainda não é possível o início do manejo arbóreo, como determina a Portaria Intersecretarial SEHAB/SVMA nº 4/03";* **(D)** *"Quanto ao suposto movimento de terra, apesar de objeto de imposição de Auto de Embargo pela Subprefeitura da*

Lapa, este não ocorreu. No dia da fiscalização da Subprefeitura da Lapa, TGSP 111 estava removendo quadra e reservatório semienterrado de água existentes no imóvel (...) Não houve movimento de terra, caracterizado como "modificação do perfil do terreno ou substituição do solo em terrenos alagadiços ou que implique em alteração topográfica superior a 1,50 m (um metro e cinquenta centímetros) de desnível ou a 1.000,00 m³ (mil metros cúbicos) de volume;"4. Houve, tão somente, autorizada demolição de reservatório de água, como reconhecido por PMSP, por sua Divisão de Fiscalização Ambiental, documento que tem ciência o MP (Notícia de Fato, fls. 881 e fls. 266/284)"; (E) Diferentemente do que sugere o MP, não houve qualquer manejo arbóreo, nenhuma supressão de vegetação, como é comprovado pelo próprio MP nos documentos que acosta, decorrente de pedidos de fiscalização que fez: Relatório Técnico de Vistoria nº 497/CLA/DCRA/GTMAPP/2024 e Informações Técnicas CAEx n.º 14080496 e nº 14099655:

O agravante manifestou a fls. 34 oposição ao julgamento virtual.

Este relator concedeu parcialmente efeito suspensivo ao presente recurso a fls. 35/43.

A fls. 49/56 o MP agravado apresentou contraminuta pugnando pelo desprovimento ao recurso.

A douta PGJ, através do Exmo. Dr. *Fernando Masseli Helene*, opinou pelo desprovimento ao recurso (fls. 61/64).

O presente recurso será julgado em conjunto com o agravo de instrumento nº 2397866-61.2024.8.26.0000, interposto pelo Município de São Paulo em face da mesma r. decisão.

FUNDAMENTAÇÃO:

Como o agravante, que manifestou a fls. 34 oposição ao julgamento virtual, se sairá vencedor, inexistirá prejuízo com tal forma de julgamento e, ademais, se prestigiará a celeridade e se evitará a protelação.

Julgando o recurso, noto que, em sua petição inicial, o MP requereu **em face do município**, *in verbis*:

A concessão da tutela antecipada em caráter antecedente, de modo a impor à Municipalidade de São Paulo; (i) a obrigação de fazer, de aplicar as medidas cabíveis em razão do descumprimento do embargo parcial já imposto; (ii) a obrigação de fazer, de embargar totalmente a obra aqui tratada, de modo a não autorizar qualquer corte e/ou derrubada de exemplares arbóreos ambientalmente protegidos, com a suspensão dos efeitos do Alvará de Autorização de Implantação e/ou Utilização de Estande de Venda n.º 2024-66.666-00, expedido pela "SMUL – Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento", em favor da empresa "Tegra - TG SP 111 Empreendimentos Imobiliários Ltda." (CNPJ n.º 42.447.434/0001-84);

Já em **face da construtora agravante** assim requereu o MP, *in verbis*:

2. A concessão da tutela antecipada em caráter antecedente, de modo a impor à "Construtora Tegra - TG SP 111 Empreendimentos Imobiliários Ltda." (CNPJ n.º 42.447.434/0001-84), a paralisação

imediate: (i) da continuidade de qualquer obra no local aqui tratado, (ii) da movimentação de terra, (iii) da deposição de materiais de construção, ou outros, destinados à construção de Estandes de Vendas, edificações ou semelhantes; (iv) do rebaixamento de guias e; (v) da instalação de quaisquer aparelhos, ou instrumentos de comunicação e Internet, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), na forma do artigo 536, § 1º do Código de Processo Civil;

3. A concessão da tutela antecipada em caráter antecedente, de modo a impor à "Construtora Tegra - TG SP 111 Empreendimentos Imobiliários Ltda." (CNPJ n.º 42.447.434/0001-84), a proibição de realizar publicidade, anunciando ou oferecendo unidades do empreendimento, incluindo aquela feita através da mídia, de faixas, Estandes de Venda, cartazes, ou outros meios, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por ação, na forma do artigo 536, § 1º do Código de Processo Civil;

4. A concessão da tutela antecipada em caráter antecedente, de modo a impor à "Construtora Tegra - TG SP 111 Empreendimentos Imobiliários Ltda." (CNPJ n.º 42.447.434/0001-84), a proibição de oferecer ou realizar a promessa de venda, alienação ou qualquer outro negócio jurídico que tenha por objeto unidades autônomas do empreendimento, sob pena de multa de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), por ação, na forma do artigo 536, § 1º do Código de Processo Civil;

A r. decisão agravada, por sua vez, concedeu a tutela

de urgência sem qualquer ressalva.

Pois bem.

No presente caso, quanto às obrigações impostas ao município, quais sejam, **i)** *“aplicar as medidas cabíveis em razão do descumprimento do embargo parcial já imposto”* e **ii)** impor embargo judicial para obstar a autorização de *“qualquer corte e/ou derrubada de exemplares arbóreos ambientalmente protegidos”* e *“suspensão dos efeitos do Alvará de Autorização de Implantação e/ou Utilização de Estande de Venda n.º 2024-66.666-00, expedido pela “SMUL – Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento”*, cabe lembrar ser excepcional a intervenção judicial em atos do Poder Executivo, pena de afronta à separação dos Poderes.

Em casos como o presente, este relator vem consignando, quando da apreciação da necessidade de imposição de obrigações em face dos entes públicos, que o *“Judiciário não só pode, como deve, rever atos administrativos que discrepem da legislação ou afrontem o bom senso, intervenção que em nada ofende o princípio da separação dos Poderes. Evidentemente, a correção do comportamento da Administração pelo juiz – um dos pilares da ordem jurídica democrática – não se dá ao acaso ou de maneira aleatória. Na esfera ambiental-urbanística, faz-se imperiosa a interferência judicial sempre que aflorarem patologias plurifacetadas, entre as quais se destacam a) vícios de forma e desvio de finalidade; b) violação de princípios jurídicos caros ao Estado Ecosocial de Direito (p. ex., o princípio da precaução); c) desprezo a valores centrais do ordenamento (p. ex., dignidade humana e tutela de sujeitos e bens vulneráveis; transparência, participação pública, moralidade e integridade do Administrador; boa-fé, solidariedade, colaboração e sinceridade dos particulares); d) vilipêndio a postulados e técnicas contemporâneos de hermenêutica da norma (in dubio pro natura, p. ex.) ou a pressupostos compulsórios derivados da alma do*

microsistema (p. ex. a presunção absoluta de intocabilidade e caráter non aedificandi das Áreas de Preservação Permanente e da reflexa índole in re ipsa de dano a elas causado por uso ou ocupação irregulares)” (AgInt na SLS nº 2940/SP; Relator Ministro Humberto Martins; DJe 20.09.2023).

Nesta linha de raciocínio, somente se justifica intervenção judicial contra os *atos administrativos que discrepem da legislação ou afrontem o bom senso*.

Aqui, em que pese a r. decisão tenha fundamentado de forma consistente o deferimento da tutela em caráter liminar, mesmo após o contraditório recursal não aparenta haver necessidade de intervenção judicial em face do município.

Deixando de lado, ao menos por ora, as irresignações da agravante em relação à correção do embargo administrativo imposto pelo município, pois impertinentes à cognição sumária deste momento processual, fato é que existe, no caso, dito embargo administrativo com fundamento em possível movimentação irregular de terras.

Tal elemento revela que o município vem atuando no seu papel fiscalizador da ordem urbanística e ambiental, sem existir indícios de descumprimento do embargo imposto, bem como de eventual inércia em fiscalizar o seu cumprimento, a justificar a necessidade do juízo impor as obrigações requeridas pelo MP.

Junto à contestação apresentada pelo Município, foram juntados documentos que de fato comprovam o exercício da sua atividade fiscalizadora. Confira-se trecho da peça processual referida, *in verbis*:

Desde o auto de embargo de movimentação de terra lavrado pela Subprefeitura em 17/10/2024, houve

contínuo e ininterrupto monitoramento por parte dos fiscais da atuação da construtora no local e o infrator foi intimado a se regularizar junto à municipalidade.

Em 23/10/2024, a pedido do MP, houve nova fiscalização no local, não sendo constatado descumprimento do embargo administrativo.

Em 29/10/2024, houve nova vistoria técnica no local, com o escopo de confirmar a desobediência do auto de embargo imposto pela municipalidade, leia-se Subprefeitura da Lapa, tendo sido lavrado, pela fiscal de posturas Livia Terto, da Coordenadoria de Planejamento e Desenvolvimento Urbano (CPDU), o auto de multa e fiscalização nº 12-01.007.810-3, conforme previsão na Lei Municipal 16.642/2017(doc. SEI 114073096 - anexo).

Diante da notícia de decisão judicial liminar a respeito do caso, antes mesmo de ser notificada oficialmente para cumprimento, a Subprefeitura determinou, no dia 04/11/2024, a realização imediata de embargo de obra que estivesse sendo realizada no local, assim como de eventuais construções provisórias ou estandes de vendas que possam vir a ser edificadas.

Contudo, por volta das 12h45 de 04/11/2024, a fiscal responsável pelo setor esteve no local e mais uma vez não identificou desrespeito à decisão judicial pela incorporadora que levasse a posterior autuação por parte da Subprefeitura.

Ademais, quanto à avaliação da possibilidade de manejo – frisa-se que ainda em análise – a municipalidade parece estudá-la criteriosamente. A respeito cita-se o “Relatório Técnico de Vistoria Nº497/CLA/DCRA/GTMAPP/2024, Informação Técnica 1281/CLA/DCRA/GTMAPP/2024 e Laudo de Avaliação Ambiental

Nº212/CLA/DCRA/GTMAPP/2024 realizados pela equipe da Comissão Intersecretarial para Vegetação de Preservação Permanente vinculada à Secretaria do Verde e do Meio Ambiente, assinado pela Eng^a Agr. Bárbara R. Sant” (fls. 516).

Assim, ao menos em uma análise perfunctória, neste momento cabível, inexistente aparência de omissão na atuação do município a justificar interferência do Judiciário.

Frise-se que uma mera tramitação do plano de manejo não demonstra, de plano, manifesta ilegalidade, nos termos do art. 14 da Lei Municipal nº 17.794/2022, art. 5º da Lei Municipal nº 10.365/1987 e art. 18 do Decreto Municipal nº 30.443/89.

Cabe rememorar que eventual ilegalidade concreta, se de fato verificada, poderá ensejar posterior intervenção judicial, até mesmo na esfera penal, já que a Lei nº 9.605/98 prevê como crime, em seu art. 67, “conceder o funcionário público licença, autorização ou permissão em desacordo com as normas ambientais”.

Assim, é o caso de **dar provimento ao recurso, determinando** apenas que os requeridos informem, na ação da origem, as decisões administrativas, tão logo sejam tomadas, possibilitando o controle de legalidade *a posteriori* pelo MP e pelo MM. Juízo.

Já em relação à empresa recorrente, se evidencia neste momento preliminar uma possível conduta – movimentação de terra - repreendida pelo município com embargo da atividade. Este, malgrado esteja sendo impugnado na via administrativa, vem sendo cumprido pela agravante.

Assim, a agravante vem cumprindo estritamente todas as decisões administrativas, e isto aparenta ser satisfatório para

garantir a higidez dos bens jurídicos que se busca tutelar, pois até o momento não há indícios do contrário. Com isto, se evita uma açodada intromissão judicial na função administrativa, que, como já dito, é excepcional e deve ser exercida caso concreta e seguramente se revele necessária.

Observa-se, contudo, que esta decisão não obstará o deferimento de outras medidas requeridas na origem, em caso de superveniência de um novo quadro que modifique o panorama atual.

Se dão como prequestionados todos os dispositivos constitucionais e legais ventilados nas razões e na contraminuta, não sendo preciso transcrevê-los aqui um a um, nem mencionar cada artigo por sua identificação numeral. Assim já se pacificou nos tribunais superiores.

DISPOSITIVO:

Termos em que voto pelo **provimento ao agravo de instrumento, com determinação e observação.**

ROBERTO MAIA
Relator
(assinado eletronicamente)