



O DIREITO À CIDADE NA JURISPRUDÊNCIA DO TJPR: UMA TENTATIVA DE LEVANTAMENTO E SISTEMATIZAÇÃO DE SUAS DECISÕES (1988-2023)

The right to the city in the case law of the TJPR: an attempt to compile and systematize its decisions (1988–2023)

Igor Sporch da Costa

Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)/Professor

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4328110609255587> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6087-3792>

E-mail: igorsporch@uepg.br

Luis Fernando Nery Grecco

Ministério Público Federal, Paraná (MPF/PR)

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4760883019266802> ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4597-5198>

E-mail: luis_grecco@hotmail.com

Trabalho enviado em 13 de dezembro de 2025 e aceito em 18 de dezembro de 2025



This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License.



Rev. Dir. Cid., Rio de Janeiro, Vol. 17, N.04., 2025, p. 338-386

Igor Sporch da Costa e Luis Fernando

DOI: [10.12957/rdc.2025.88608](https://doi.org/10.12957/rdc.2025.88608) | ISSN 2317-7721

RESUMO

O “direito à cidade”, expressão urbanística da dignidade humana/do interesse público, abarca os direitos fundamentais com impacto espacial e se identifica ao binômio acessibilidade-participação, pondo, em causa, o sentido que os Tribunais lhe atribuem. Assim, objetivou-se sistematizar as decisões terminativas de mérito proferidas em apelações cíveis julgadas, entre 05/10/1988 e 31/12/2023, pelo TJPR, em que se empregou, textualmente, aquela expressão. Adotou-se o método indutivo-interpretativo, mediante pesquisa quantitativa, de cunho documental/bibliográfico, tendo como dados secundários a bibliografia atinente ao tema e, como fontes primárias, a legislação e as decisões, coletadas no *site* do TJPR, que adotaram, na busca, a citada expressão. A análise quantitativa se fundou em 9 indicadores (distribuição temporal e espacial; tipo e autor da ação; matéria discutida; sujeito processual que a inseriu nos autos e o contexto em que isso se deu; reconhecimento da fundamentalidade e centralidade do “direito à cidade”), que permitiram sistematizar os julgados, conforme a matéria discutida, analisando-se o seu conteúdo. Entre os principais resultados estão a validade analítica do sobredito binômio e tendências do TJPR ao julgar casos que adotem a expressão. Enfim, forneceram-se contribuições para futuros estudos que considerem, *v.g.*: o uso da expressão por outros Tribunais e decisões que empreguem expressões relacionadas.

Palavras-chave: Direito à cidade. Acessibilidade/Participação. Direito urbanístico. Precedentes jurisprudenciais. TJPR.

ABSTRACT

The "right to the city" is an urbanistic expression of human dignity and public interest which encompasses fundamental rights with spatial implications, identifying with the accessibility/participation binary. This study aimed to systematize final decisions on merit in civil appeals judged by the Parana State Court of Justice between October 5, 1988, and December 31, 2023, where this expression was explicitly used. An inductive-interpretative method was adopted through quantitative-qualitative research of a documentary/bibliographic nature, having secondary data from bibliography related to the theme and primary sources in legislation and decisions collected on the Parana State Court of Justice website, adopting the cited expression in the search. The quantitative analysis was based on nine indicators (temporal and spatial distribution; type and author of the action; matter discussed; procedural subject that inserted it in the records and the context in which this occurred; recognition of the fundamental nature and centrality of the "right to the city") that allowed systematizing the judgments according to the matter discussed, analyzing their content. Among the main results are the analytical validity of the aforementioned binomial and trends of the Parana State Court of Justice in judging cases adopting the expression. Finally, contributions were provided for future studies considering, for example, the use of this expression by other courts and decisions that had used these related expressions.

Keywords: Right to the City. Accessibility/Participation. Urban Law. Jurisprudential Precedents. Parana State Court.

1. INTRODUÇÃO



O espaço físico sofre constantemente a influência da ação humana e, ao mesmo tempo, a configuração espacial influencia as possibilidades de ação e de viver das pessoas. Há, assim, uma interconexão entre o espaço geográfico, o que é produzido nele e as relações cotidianas da produção e reprodução social da vida.

Afinal, a estratégia econômica enquadra a produção social do espaço, o que engendra conflitos sociais ao se confrontar tal lógica às necessidades humanas. A aludida estratégia é imposta por meio de uma pretensa racionalidade técnica que, por ter suas próprias necessidades e objetivos, impõe limites à produção/reprodução do espaço como produto social. Assim, transparece a contradição entre os valores de uso e de troca de um espaço produzido como mercadoria, o que permite ver a diferenciação quanto ao acesso ao espaço, quando se comparam sua apropriação privada e a produção social deste mesmo espaço (CARLOS, 2007, p. 47-49).

Nesse cenário, o Brasil tem um histórico de perpetuação de uma lógica segregacionista que se marca por ações atravessadas por práticas clientelistas e de patronagem e, também, pelo controle de coalizões de interesses econômicos nos processos decisórios acerca dos investimentos nas políticas territoriais, especialmente, na política urbana (ROLNIK, 2009, p. 37). Ademais, longe de a valorização da terra se identificar com o desenvolvimento urbano, a ausência de mecanismos capazes de contrabalancear a influência do poder econômico sobre tais processos decisórios acentua a segregação socioespacial em decorrência, *v.g.*, da especulação imobiliária, cujo efeito é contribuir para o processo de exclusão da população de menor renda. Ainda, sem haver regulação do mercado de terras urbanas, há o risco de se produzirem cidades sem urbanidade, pela falta, *v.g.*, de condições adequadas de habitabilidade (ROLNIK; KLINK, 2011, p. 101-102).

O reconhecimento das contradições inerentes à produção do espaço possibilita e/ou fomenta lutas pela superação dessa racionalidade excludente, podendo-se ilustrar tais lutas por meio do processo que originou a Constituição de 1988 (CF/88). Neste, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana capitaneou uma intensa articulação de diversos segmentos sociais e apresentou a Emenda Popular responsável pela inclusão do Capítulo Constitucional da Política Urbana que sintetiza, mas não esgota o tratamento constitucional da matéria (COSTA, 2019, p. 254 e 261).

A ordem urbanística criada pela CF/88 se centra no direito à cidade, cuja formulação, de um lado, respalda-se em construções e movimentos intelectuais e, de outro, apresenta-se “como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas” (HARVEY, 2014, p. 15). Dessa forma, o direito à cidade é a densificação urbanística da dignidade humana, ou o interesse público na seara urbanística, o que autoriza reconhecê-lo como um bem juridicamente tutelável. Isto porque, o direito à cidade se mostra como um direito fundamental conglobante, que, dedutível diretamente da CF/88, abarca os diversos direitos

humanos/fundamentais com expressão/impacto espacial, permitindo reconhecer nele dois núcleos semânticos inter-relacionados¹.

O primeiro núcleo se vincula ao direito de participação nos processos decisórios sobre a produção e a ordenação espaciais, possibilitando aos membros da comunidade se apropriarem, simbolicamente, do espaço, o que permite aos indivíduos se verem retratados na/pela paisagem. O segundo se refere ao acesso à terra urbanizada, aos bens e às redes de equipamentos e de serviços públicos e privados que a cidade oferece.

Denota-se que a acessibilidade se liga à realização dos direitos fundamentais com expressão/impacto espacial², *v.g.*, a moradia, o lazer, a segurança, a liberdade de locomoção e a sustentabilidade. Assim, a acessibilidade também tem uma dimensão simbólica, porquanto as condições sociais, econômicas e ambientais permitem aos indivíduos significarem a cidade em seus atos de produção da vida (COSTA, 2019, p. 267-268).

Resta evidente que o direito à cidade tem um caráter deôntico e um caráter teleológico. Deôntico, pois prescreve comportamentos lícitos e, por conseguinte, ilícitos, os quais se tornam perceptíveis quando se analisam os diversos textos jurídico-normativos que objetivam densificá-lo. Teleológico, porque os aludidos textos jurídico-normativos, as ações concretas e as normas de decisão de casos reais devem se voltar a realizá-lo, efetivando os direitos fundamentais de expressão/impacto espacial³. Por um lado, a conjugação desses caracteres permite avaliar a legitimidade constitucional/legal das produções jurídicas e das ações concretas dos participantes das relações jusurbanísticas e, lado outro, fornece elementos para

¹ A efetivação do direito à cidade está no cerne da ideia de desenvolvimento urbano, consoante vários documentos internacionais, *v.g.*, a Carta das Nações Unidas, a Declaração Universal dos Direitos Humanos e os tratados sobre esta matéria, as Declarações do Milênio e sobre o Direito ao Desenvolvimento. Ademais, esta compreensão se mostra atual quando se tem que os elementos que compõem o direito à cidade se adequam às deliberações da Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), ocorrida em Quito (Equador), em 2016, em que se firmou a Nova Agenda Urbana (NAU). Neste último documento se consignou a pretensão de enfrentar as adversidades da urbanização por meio de uma visão compartilhada de que a cidade, a prosperidade e a qualidade de vida devem ser para todos e todas, em uso igualitário e inclusivo para as gerações presentes e futuras, reforçando-se que o direito à cidade é um direito humano, porque visa assegurar liberdades fundamentais e direitos e oportunidades iguais (ONU, 2016, 1948, 2000, 1986).

² Sobre a relação entre o “direito à cidade” e os diversos direitos fundamentais mencionados, notadamente, o direito à moradia, ver: ALVES; COSTA, 2016. p. 154-155.

³ Conforme as construções de Klaus Günther (1995) e Friedrich Müller (2005), a expressão produção jurídica é tomada como gênero para abarcar textos jurídico-normativos (*v.g.*, leis e decretos regulamentares) e normas de decisão (*v.g.*, contratos, decisões judiciais e/ou exaradas em processos administrativos – *i.e.*, atos administrativos). Por seu turno, entende-se como ações concretas na seara urbanística, aquelas que provocam alterações fáticas na paisagem urbana (*v.g.*, intervenções urbanísticas ou a construção de um empreendimento).

examinar se estas produções/ações se adequam ao direito à cidade e asseguram a coerência e a higidez, em termos abstratos e/ou concretos, do círculo normativo do Direito Urbanístico⁴.

Assim, se as referidas produções jurídicas, normas de decisão e/ou ações concretas contrariarem o direito à cidade, estar-se-á diante de um ilícito, o que poderia exigir a atuação do Poder Judiciário para adequar a situação ao interesse público urbanístico. Isso aponta, portanto, a necessidade de se esquadriñar como o Estado-juiz maneja o direito à cidade, *i.e.*, como o emprega no processo argumentativo que fundamenta suas decisões acerca da matéria. Uma análise nesses moldes não indagaria da eficácia do “direito à cidade”, mas questionaria se ele, quando aplicado judicialmente, reuniria condições de realizar alterações fáticas consonantes ao seu conteúdo normativo⁵.

Neste sentido, supor-se-ia que as poucas decisões que mencionam, explicitamente, o “direito à cidade” atribuir-lhe-iam sentidos que, em geral, contrariariam o seu conteúdo semântico constitucional e, até mesmo, a sua normatividade. Logo, as situações submetidas à apreciação jurisdicional não se solucionariam com fundamento no “direito à cidade”, mas se valeriam de concepções anteriores à CF/88, centradas em visões reducionistas, adequadas a uma interpretação tradicional e, muitas vezes, retrógrada de ramos clássicos do Direito, como o Civil e o Administrativo (FERNANDES, 2000, p. 18-22). Afastar-se-iam, pois, as atuais construções/lógicas do Direito Urbanístico, ramo especializado para tratar as aludidas questões, e se aplicariam arcabouços normativos desprovidos de condições para tentar enfrentar a citada racionalidade excludente, ou que são interpretados de forma a manter esta exclusão.

Uma análise nos moldes anteriores demandaria investigar toda a jurisprudência nacional, o que exigiria refinamentos metodológicos para fixar parâmetros de aferição das citadas relações e que fossem replicáveis a todos os Tribunais, tudo precedido de testes para adequar a metodologia aos fins pretendidos. Se tais exigências ultrapassam os limites de um ensaio, elas indicam outra possibilidade:

⁴ Neste sentido, “o Direito Urbanístico objetivo se apresenta como o conjunto de textos jurídico-normativos e normas de decisão que têm por objeto as relações jurídicas decorrentes da produção e da ordenação do espaço dirigidas à realização do direito à cidade. Em termos científicos, o Direito Urbanístico é o ramo do Direito que expõe, sistematiza e interpreta, os textos-jurídicos normativos e as normas de decisão acima mencionadas. Isto é, o Direito Urbanístico objetivo se constitui em objeto do Direito Urbanístico científico” (COSTA, 2019, p. 268-269).

⁵ Compreender o direito à cidade como um bem juridicamente tutelável implica reconhecer o potencial de reivindicação dos direitos açambarcados na referida expressão. Ao mesmo tempo, as ações judiciais que tenham por objeto, em última análise, o direito à cidade, ainda que numa perspectiva individual, possuem interseções com a luta por um espaço geográfico que admita a participação de todos, notadamente das camadas urbanas excluídas, e que ofereça acesso a bens e serviços associados à terra urbanizada.

Dessa forma, a judicialização de demandas e/ou conflitos é uma das maneiras de tornar visível o papel desempenhado pelo Estado na resolução dos antagonismos decorrentes da diferenciação social que exclui parte da população do acesso a bens e serviços que possibilitam uma vida digna. Como resultado, as relações jurídicas permeadas pela interconexão entre o espaço geográfico e a produção social da vida são reguladas por diversos textos jurídico-normativos abstratos e, após a judicialização de uma causa, estes textos jurídico-normativos são aplicados a um caso concreto, originando, pois, uma norma de decisão.

realizar, mediante um raciocínio indutivo-interpretativo, uma investigação centrada em um único tribunal e, por meio deste estudo de caso, fixar parâmetros que subsidiarão futuras pesquisas de cunho nacional.

Esta última possibilidade forneceria indícios sobre o entendimento de outros órgãos julgadores. Tais indícios poderiam ser confirmados por meio de pesquisas que considerassem, *v.g.*, outras decisões do referido tribunal, que se centrassem em outros órgãos julgadores ou que tivessem um caráter mais amplo, abarcando toda a jurisprudência pátria.

Com base neste arcabouço analítico e conceitual e nas vertentes metodológicas supracitadas, esta pesquisa se centrou na jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (TJPR). Assim, consultou-se o *site* do referido Tribunal, adotando-se, como palavra-chave, a expressão “direito à cidade”, pesquisada entre aspas, não importando se ela figuraria na ementa ou no inteiro teor do acórdão. Ademais, a coleta de dados se limitou às apelações cíveis (ApCs) para se obterem decisões terminativas de mérito em que a expressão figurasse nas razões de decidir.

Logo, o primeiro macrocritério de seleção dos julgados foi a restrição ao estado do Paraná, *in casu*, às decisões proferidas pela segunda instância do Poder Judiciário paranaense, constantes do citado sítio eletrônico. Como critério temporal, selecionaram-se as decisões proferidas entre 05 de outubro de 1988 (data da promulgação da CF/88) e 31 de dezembro de 2023, o que abrange os 20 primeiros anos de vigência do Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/01).

Dessa forma, como a pesquisa se centrou unicamente nos acórdãos publicados no referido *site*, permanece a possibilidade de a expressão de busca figurar na argumentação dos sujeitos processuais ou nos atos decisórios exarados no primeiro grau de jurisdição, sem que isto tenha sido reproduzido nos acórdãos investigados. É possível, também, que existam decisões que empregaram a expressão “direito à cidade” e que, porém, não foram digitalizadas e/ou inseridas no *site*, o que impossibilitou a sua análise. Obviamente, há, ainda, a possibilidade de existirem decisões na seara urbanística que, sem mencionar o direito à cidade, aplicaram-no, ao tratar de direitos fundamentais com expressão e/ou impacto territorial.

A partir desse procedimento de pesquisa, encontraram-se, inicialmente, 35 registros exibidos de maneira decrescente por data de julgamento. Como o objeto de análise eram os julgados nos quais se prolataram decisões terminativas de mérito, foi possível, preliminarmente, descartar aquelas que, por motivos diversos, não atendiam aos mencionados parâmetros ou que se encontravam em segredo de justiça⁶, nos termos expostos no **Quadro 1** a seguir:

⁶ Este é o caso, *v.g.*, da exibição de 6 registros de Apelações Criminais (cerca e 17,14% do total selecionado neste primeiro momento), as quais, pelo recorte acima exposto, não seriam analisadas, pois o levantamento se centrou nas ApCs. Ao se examinarem tais decisões, constatou-se que em algumas havia uma referência a depoimentos em que constava que alguém “não conhecia direito a cidade”.

QUADRO 1 – Compilação das decisões encontradas – decisões incluídas e excluídas da análise

Natureza das Decisões	Recorrências	Percentual (%)
Decisões que não discutem o mérito	3	8,57
Questões tributárias sem relação à seara urbanística	3	8,57
Questões de direito administrativo sem relação à seara urbanística	3	8,57
Assuntos diversos sem relação à seara urbanística	6	17,14
Soma das decisões cíveis sem relação à seara urbanística	15	42,86
Apelações criminais sem relação à seara urbanística	6	17,14
Soma das decisões sem relação à seara urbanística	21	60
Ações em Segredo de Justiça	3	8,57
Soma das decisões excluídas da análise	24	68,57
Soma das decisões que se referem à seara urbanística	11	31,43
Total de registros exibidos na pesquisa	35	100

Fonte: Organizado pelos autores com base nos dados fornecidos pelo sistema de busca do TJPR. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia>. Acesso em: 12 set. 2024.

Feitas estas exclusões, somente 11 decisões (cerca de 31,43% do total amalhado nesta fase inicial) abordam questões relacionadas, diretamente, ao direito à cidade. A fixação deste número permitiu, *a priori*, realizar análises que considerassem 9 indicadores: distribuição temporal; distribuição espacial; tipo de ação; autor da ação; matéria em discussão; sujeito processual que inseriu a expressão nos autos; contexto em que se inseriu a expressão na decisão; reconhecimento da fundamentalidade do direito à cidade; e centralidade do direito à cidade na discussão presente no acórdão.

Compilaram-se, nos **Quadros 2 a 5**, os resultados obtidos a partir desses indicadores. Isso permitiu delinear o perfil das lides em que figurou, explicitamente, o “direito à cidade”, no que concerne, *v.g.*: aos locais em que ocorreram estes litígios; ao momento em que se passou a empregar a referida expressão; à forma como ela foi manejada pelos diversos atores processuais. Os indícios fornecidos pela pesquisa quantitativa possibilitaram uma abordagem qualitativa das decisões selecionadas, mediante a técnica da análise de conteúdo, de forma a subsidiar uma tentativa de sistematização da jurisprudência urbanística paranaense.

Essas considerações justificam o plano de exposição dos resultados da pesquisa. Assim, a **primeira seção** é a presente introdução, que contém, de forma sucinta, os elementos teóricos e metodológicos que subsidiaram a investigação. Na **seção 2**, apresentam-se os dados quantitativos referentes aos 9 indicadores mencionados. Na **seção 3**, empreendeu-se a análise de conteúdo das referidas decisões para verificar se elas reúnem condições de possibilitar a efetividade, em sede jurisdicional, do direito à cidade e se elas apresentam coerência entre si e em face dos textos jurídico-normativos de Direito Urbanístico. Por fim, a **última seção** retoma as principais observações apontadas e apresenta, quando possível, uma tentativa de sistematização das decisões do TJPR acerca da matéria.

Assim, não se pretendeu esgotar o tema, mas contribuir para o diálogo e a compreensão da expressão investigada, mediante a comparação das decisões coletadas. Logo, objetivou-se subsidiar novas investigações acerca da aplicação do direito à cidade e do Direito Urbanístico pelos Tribunais brasileiros.

2. A JURISPRUDÊNCIA URBANÍSTICA DO TJPR EM NÚMEROS: INDÍCIOS DE ALGUMAS TENDÊNCIAS

Vê-se, no **Quadro 2**, que, entre as decisões selecionadas, o primeiro registro, no TJPR, de emprego textual da expressão “direito à cidade” se deu em 2014. Desde esse ano, acumularam-se 11 registros em 10 anos, uma média de praticamente 1 registro ao ano, o que poderia indicar a assimilação da expressão nas razões de decidir.

QUADRO 2 – Distribuição temporal das decisões com menção textual ao “direito à cidade”

Ano	Recorrências	Percentual (%)
2014	1	9,09
2015	2	18,18
2016	0	0
2017	2	18,18
2018	0	0
2019	1	9,09
2020	1	9,09
2021	3	27,27
2022	0	0
2023	1	9,09
Total	11	100

Fonte: Organizado pelos autores com base nos dados fornecidos pelo sistema de busca do TJPR. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia>. Acesso em: 12 set. 2024.

Poder-se-ia explicar esta distribuição temporal pela falta de digitalização do conteúdo dos acórdãos mais antigos ou, talvez, pela morosidade com que causas envolvendo a temática chegaram ao TJPR. Não obstante, esta distribuição também poderia indicar uma tendência de gradativa assimilação do “direito à cidade” nas discussões empreendidas pelo TJPR acerca da matéria. Porém, a confirmação desta impressão exige que se analise o conteúdo das decisões, pois, apenas em 2014, o TJPR empregou a expressão, o que se deu depois de mais de 26 anos da promulgação da CF/88 e após mais de 13 anos do início da vigência do Estatuto da Cidade.

O segundo indicador, constante do **Quadro 3**, é a distribuição geográfica dos conflitos que originaram as 11 decisões analisadas. Com base neste indicador, nota-se que 2 destes conflitos se originaram em Curitiba, a capital do estado, sendo a sede de uma das regiões metropolitanas (RMs) estaduais. Outros 6 casos provieram de Municípios de porte médio, no interior do estado: 1 de Londrina;



2 de Maringá; 1 de Ponta Grossa; e 1 de Umuarama. Com exceção de Ponta Grossa, os demais são Municípios-sede de RMs paranaenses.

Outros 4 casos se originaram de cidades menores que integram, porém, RMs: 1 de Rolândia e 1 de Sertanópolis (integrantes da RM de Londrina); 1 de Ângulo (pertencente à RM de Maringá) e 1 de Ivaiporã (integrante da RM de Apucarana). Os Municípios citados têm uma pequena população e estão mais distantes da área urbanizada do Município-sede da RM a que pertencem.

QUADRO 3 – Distribuição espacial (por Municípios) dos conflitos que originaram as ações julgadas pelo TJPR e caracterização das municipalidades

Município	População (Censo/22)	Posição no Estado	Região metropolitana (RM)	Distância município sede da RM (km)	Recorrências	Percentual (%)
Curitiba	1.773.718	1°	Curitiba	0	2	18,18
Londrina	555.965	2°	Londrina	0	1	9,09
Maringá	409.657	3°	Maringá	0	2	18,18
Ponta Grossa	358.371	4°	–	–	1	9,09
Umuarama	117.095	21°	Umuarama	0	1	9,09
Rolândia	71.670	30°	Londrina	24	1	9,09
Ivaiporã	32.720	56°	Apucarana	109	1	9,09
Sertanópolis	15.930	115°	Londrina	42	1	9,09
Ângulo	3.235	361°	Maringá	30	1	9,09
Total	3.338.361	–	–	–	11	100

Fonte: Organizado pelos autores com base nos dados fornecidos pelo IBGE relativos ao Censo de 2022 e nos resultados da pesquisa realizada no sistema de busca do TJPR. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pr/panorama>. Acesso em: 20 set. 2024. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia>. Acesso em: 12 set. 2024.

Aparentemente há uma relação entre o número de habitantes e o número de decisões que empregaram a expressão: os 11 casos ocorreram em Municípios cuja população somada representa 29,17% da população paranaense que, conforme os dados do Censo de 2022, perfazia 11.444.380 habitantes (IBGE, 2022); os 4 Municípios mais populosos do estado do Paraná reúnem 6 decisões (*i.e.*, 54,54%); dos 5 Municípios paranaenses mais populosos, somente Cascavel (o 5º mais populoso) não apresentou registros. A concentração de decisões em municípios integrantes de RMs parece corroborar esta relação: 10 julgados (*i.e.*, 90,90%) se referem a casos ocorridos em Municípios integrantes de RMs; 6 acórdãos (*i.e.*, 54,54%) se referem a lides ocorridas nos Municípios-sede de RMs⁷; das 8 RMs paranaenses, somente em 3 (Campo Mourão, Cascavel e Toledo) não se encontraram decisões que adotassem a

⁷ O Paraná possui 399 Municípios e 8 RMs, compostas por 195 Municípios, quais sejam: as RMs de Curitiba (RMC), de Londrina (RML), de Maringá (RMM), de Umuarama, de Apucarana, de Campo Mourão, de Cascavel e de Toledo (PARANÁ, 2023).

expressão. Logo, as decisões originadas de Ponta Grossa, Sertanópolis, Rolândia, Ângulo e Ivaiporã parecem não invalidar a aludida relação, pois, embora Ponta Grossa não integre uma RM, é o 4º Município mais populoso do estado e é possível que a dinâmica populacional metropolitana tenha contribuído para a ocorrência das decisões nos outros 4 Municípios citados.

No **Quadro 4** tem-se os resultados relativos aos indicadores seguintes – tipo de ação e autor. Nele se vê que 5 decisões se referem a Ações Cíveis Públicas (ACPs): 3 propostas pelo Ministério Público do Estado do Paraná (MP/PR) e 2 intentadas por associações da sociedade civil. Encontraram-se 3 julgados referentes a ações propostas por Municípios: 2 Ações Reivindicatórias propostas pelo Município de Curitiba e 1 Ação Demolatória ajuizada pelo Município de Ponta Grossa. Os demais acórdãos provêm de ações propostas por indivíduos em desfavor de Municípios: 2 Ações de Indenização por Danos Morais contra os Municípios de Sertanópolis e de Maringá; e 1 Mandado de Segurança (MS) em desfavor do Município de Ângulo.

QUADRO 4 – Decisões com menção textual à expressão “direito à cidade”, conforme tipo de ação e autor

Autos	Tipo de ação	Município	Autor	Recorrências	Percentual (%)
1569586-0	ACP	Maringá	MP/PR	1	9,09%
0004482-77.2016.8.16.0173		Umuarama	MP/PR	1	9,09%
0001888-27.2016.8.16.0097		Ivaiporã	MP/PR	1	9,09%
ACPs movidas pelo MP/PR				3	27,27%
627200-6	ACP	Londrina	Associação	1	9,09%
0006555-34.2015.8.16.0148		Rolândia	Associação	1	9,09%
ACPs movidas por Associações				2	18,18%
Subtotal ACPs				5	45,45%
0001963-20.2017.8.16.0004	Reivindicatória	Curitiba	Município	2	18,18%
0008268-88.2015.8.16.0004					
0016462-42.2009.8.16.0019	Demolatória	Ponta Grossa	Município	1	9,09%
Ações movidas por Municípios				3	27,27%
1339234-8	Indenização por Danos Morais	Sertanópolis	Indivíduo	1	9,09%
1672820-4		Maringá	Indivíduo	1	9,09%
1307932-2	MS	Ângulo	Indivíduo	1	9,09%
Subtotal Ações movidas por indivíduos				3	27,27%
Total				11	100%

Fonte: Organizado pelos autores com base nos dados fornecidos pelo sistema de busca do TJPR. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia>. Acesso em: 12 set. 2024.

O **Quadro 5** reúne os resultados acerca do quinto e do sexto indicador (a matéria em discussão nas ações e o sujeito processual que inseriu a expressão nos autos). Tais informações indicam, ainda, o



contexto em que o “direito à cidade” figurou nos autos, a sua centralidade na argumentação e o reconhecimento da sua fundamentalidade – sétimo ao nono indicador.

QUADRO 5 – Distribuição das decisões com menção textual à expressão “direito à cidade”, conforme matéria, sujeito processual que empregou a expressão e a sua centralidade na argumentação

(continua)

Autos	Data do julgamento	Matéria	Sujeito processual que inseriu a expressão nos autos	Reconhece a fundamentabilidade	Centralidade na decisão
627200-6	03/06/2014	Desafetação de bens de uso comum para concessão de direito real de uso (CDRU) a entidades privadas, alterando sua natureza e finalidade	Relator, ao citar o REsp 1135807/RS, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que mencionou o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim
1307932-2	19/05/2015	Direito de construir. Direito de propriedade e função social	Relator, ao citar a argumentos do MP/PR	Sim	Sim
1339234-8	30/06/2015	Reparação de danos. Omissão municipal em conservar vias públicas	Relator, ao citar o art. 2º, do Estatuto da Cidade	Sim	Não
1569586-0	07/04/2017	Improbidade por frustrar a participação popular na definição de políticas públicas urbanísticas	Relator, ao citar o art. 2º, do Estatuto da Cidade, e a legislação municipal	Sim	Sim
1672820-4	03/10/2017	Reparação de danos. Omissão municipal em conservar vias públicas	Relator, ao citar a sentença de primeiro grau	Sim	Não
0004482-77.2016.8.16.0173	28/11/2019	Execução de obra em praça, alterando a sua natureza e finalidade, em desacordo com normas urbanísticas	Relator, ao citar o REsp 1135807/RS, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que a mencionou o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim
0016462-42.2009.8.16.0019	13/07/2020	Edificação clandestina em APP (área de preservação permanente). Conflito entre o direito ao meio ambiente equilibrado e o direito à moradia.	Relator, ao citar o REsp 1782692/PB, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que mencionou o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim

0006555-34.2015.8.16.0148	10/02/2021	Irregularidades em parcelamento do solo	Relator, ao citar o REsp 1616348/RS, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que mencionou o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim
---------------------------	------------	---	--	-----	-----

(continuação)

Autos	Data do julgamento	Matéria	Sujeito processual que inseriu a expressão nos autos	Reconhece a fundamentabilidade	Centralidade na decisão
0001888-27.2016.8.16.0097	09/03/2021	Alienação de áreas institucionais em loteamentos, alterando a sua destinação em desacordo com normas urbanísticas	Relator, ao citar decisão do Órgão Especial do TJPR em incidente de inconstitucionalidade, que, por sua vez, citou o REsp 1135807/RS, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que mencionou o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim
0001963-20.2017.8.16.0004	27/09/2021	Posse injusta e direito à moradia	Relator, ao cita o REsp 1782692/PB, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que a empregou ao mencionar o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim
0008268-88.2015.8.16.0004	13/03/2023	Posse injusta e direito à moradia	Relator, ao cita o REsp 1782692/PB, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, que a empregou ao mencionar o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade	Sim	Sim

Fonte: Organizado pelos autores com base nos dados fornecidos pelo sistema de busca do TJPR. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia>. Acesso em: 12 set. 2024.

Em 7 decisões (*i.e.*, 63,63%), a inserção da expressão “direito à cidade” se deu pelo próprio decisor, ao citar julgados do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Nestes casos, estava-se diante de processos relatados pelo Ministro Herman Benjamin, que, ao mencionar o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, empregou a expressão acompanhada do adjetivo “sustentável”. Esta adjetivação levanta a hipótese de, em alguns casos, representar uma restrição às possibilidades semânticas do “direito à cidade”, a depender da compreensão acerca da interface das agendas verde/direito ambiental e marrom/direito urbanístico, o que exige analisar o conteúdo dos acórdãos. Ademais, em uma decisão (*i.e.*, 9,09%), o MP/PR empregou a expressão e, por isso, ela figurou no acórdão e, em outra, tal menção se deveu à transcrição de trecho da sentença proferida em primeiro grau. Nas 2 decisões restantes (*i.e.*, 18,18%), a menção à expressão



decorreu da transcrição do art. 2º, do Estatuto da Cidade e, uma delas, citou, ainda, dispositivos legais municipais que também a empregavam.

Ao confrontar os **Quadros 4 e 5**, podem-se realizar algumas ilações. A primeira se liga ao fato de o MP/PR figurar como autor de apenas 3 das ações (*i.e.*, 27,27%) que originaram as decisões analisadas, o que parece indicar que este ator processual ainda não incorporou a normatividade do direito à cidade. Tal ilação parece ganhar força quando se sabe que, em apenas 1 dos acórdãos (*i.e.*, 9,09%), mencionou-se que o MP/PR adotou a expressão, de forma a isto ser digno de figurar no relatório do decisor.

A sobredita confrontação parece possibilitar outra ilação: aparentemente, o STJ, notadamente o Ministro Herman Benjamin, é o grande responsável por adotar a expressão como um argumento relevante em suas decisões. Isto parece indicar que a incorporação do “direito à cidade” nas fundamentações das decisões do TJPR não se liga à promulgação do Estatuto da Cidade, mas se relaciona a um processo de decantação da inovação legislativa que perpassa a sua incorporação pelo STJ para, enfim, ser empregada pelo TJPR. Afinal, 7 decisões (*i.e.*, 63,63%) citam o “direito à cidade” a partir de julgados do STJ, relatados pelo aludido Ministro⁸.

Contudo, recorde-se que a mais antiga decisão do STJ citada pelo TJPR se refere a um julgado de 10 de abril de 2010, o que indica um intervalo de quase 9 anos entre a entrada em vigor do Estatuto da Cidade e esta decisão. Este lapso temporal é majorado quando se sabe que o primeiro acórdão do TJPR que empregou a expressão se distancia em, aproximadamente, 4 anos da decisão do STJ e perto de 13 anos da entrada em vigor do Estatuto. Dessa forma, aparentemente, a demora em os Tribunais Superiores incorporarem as inovações legislativas tem como consequência retardar a adoção de tais inovações pelos demais graus de jurisdição.

⁸ Os acórdãos analisados foram relatados por 8 magistrados: a Desembargadora Maria Aparecida Blanco de Lima relatou 3 processos (*i.e.*, 27,27%), a Juíza Substituta em Segundo Grau Cristiane Santos Leite relatou 2 processos (*i.e.*, 18,18%) e cada um dos demais (*i.e.*, 9,09%) foi relatado por um magistrado diferente. Figuras como decisores destes últimos feitos: os Desembargadores D’Artagnan Serpa Sá, Eduardo Sarrão, Stewalt Camargo Filho e Rogério Ribas; e os Juizes de Direito Substitutos de Segundo Grau Edison Macedo Filho e Sérgio Luiz Kreuz. Os Desembargadores Stewalt Camargo Filho e Eduardo Sarrão relataram os processos em que o “direito à cidade” não ocupou o papel central na fundamentação da decisão. Os processos em que a menção à expressão decorreu da argumentação do MP/PR e da sentença proferida em Primeiro Grau foram relatados, respectivamente, pela Juíza Substituta em Segundo Grau Cristiane Santos Leite e pelo Desembargador Eduardo Sarrão. Enfim, a Desembargadora Maria Aparecida Blanco de Lima figurou como relatora de 2 acórdãos que citaram os julgados do STJ que empregaram a expressão, ao passo que cada uma das demais decisões nesta situação foram relatados pelos Desembargadores Renato Braga Bettega e Rogério Ribas e pelos Juizes Substitutos em Segundo Grau Cristiane Santos Leite, Edison Macedo Filho, Sérgio Luiz Kreuz. Embora se trate de somente 11 processos, tem-se uma diversidade de decisores que utilizaram a expressão em diferentes contextos e, a partir de múltiplas fontes, o que parece não autorizar conclusões acerca da restrição do emprego do “direito à cidade” a um único magistrado. Isto, porém, não significa que a familiaridade com o Direito Urbanístico não se restrinja aos aludidos decisores. Todavia, a confirmação desta possibilidade demandaria uma investigação que ampliasse o quantitativo de decisões estudadas.

Porém, os dados anteriores não autorizam afirmar que a presença da expressão “direito à cidade” em um acórdão signifique que este seja um meio de efetivar, em sede jurisdicional, o interesse público urbanístico. Se, por um lado, os 6 julgados do TJPR que citam o STJ parecem apontar para a fundamentalidade do “direito à cidade” e para a sua centralidade na fundamentação das decisões, por outro lado, a confirmação desta percepção demanda a análise do conteúdo dos argumentos constantes nestes acórdãos.

3. UMA TENTATIVA DE SISTEMATIZAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA URBANÍSTICA PARANAENSE

O direito à cidade abarca os direitos fundamentais com expressão/impacto espacial, sintetizados no binômio: participação nas decisões sobre a produção/ordenação espacial e acessibilidade à terra urbanizada, à moradia, às redes de equipamentos e de infraestruturas urbanas e de serviços públicos e privados. Ambos os elementos se voltam a permitir que as pessoas se sintam parte da cidade, vendo-se retratados na/pela paisagem (COSTA, 2019, p. 266-268).

Poder-se-ia aventar que a menção ao direito à cidade, em uma dada decisão, significaria que ela efetivaria o interesse público urbanístico. No entanto, esta ilação demanda realizar uma investigação, mediante a técnica da análise de conteúdo, dos acórdãos proferidos pelo TJPR, incorporando, ainda, aspectos apresentados na seção anterior, *v.g.*, eventuais restrições semânticas ao “direito à cidade”, decorrentes da inter-relação das searas urbanística e ambiental e as modificações temporais acerca da compreensão jurisprudencial sobre as matérias analisadas.

Entretanto, conforme o **Quadro 5**, percebe-se que em 7 decisões (*i.e.*, 63,63%), a inserção da expressão decorre de o decisor citar julgados do STJ, todos da lavra do Ministro Herman Benjamin. Nestes casos, a menção ao “direito à cidade”, devidamente adjetivado “sustentável”, decorre de o Ministro citar, textualmente, o art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, o que levantaria dúvidas quanto à ocorrência de restrições às possibilidades semânticas do “direito à cidade”, nos termos acima mencionados. Ademais, o lapso temporal entre a promulgação do Estatuto da Cidade e as decisões do STJ e do TJPR parece apontar o sobredito processo de decantação das inovações jurídicas.

Assim, o binômio caracterizador do direito à cidade e os indicadores vistos na seção anterior fornecem chaves de leitura para analisar o conteúdo das decisões selecionadas. Estes elementos, permitem agrupar tais julgados em 2 grupos, tendo como critério a relação entre as matérias discutidas nos acórdãos e cada um dos componentes do interesse público urbanístico.

3.1. O “DIREITO À CIDADE” NA ACEPÇÃO DE ACESSIBILIDADE



Dos 11 acórdãos selecionados, 10 (*i.e.*, 90,90%) se referem ao “direito à cidade” em sua acepção de acesso. Além disso, este grupo concentra as decisões que citaram os julgados do STJ e, portanto, tais especificidades justificam seja este o ponto de partida da análise proposta.

3.1.1. O “DIREITO À CIDADE” NA ACEPÇÃO DE ACESSO À MORADIA

Dos 11 julgados selecionados, 3 (*i.e.*, 27,27%) trataram da tensão entre o direito à moradia e o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado. Duas dessas decisões, proferidas em 2020 e 2021, referiam-se ao meio ambiente natural, enquanto a terceira, de 2023, tratava da tensão entre o direito à moradia e o direito ao ambiente artificial (construído). Nada obstante, as 3 decisões citam o Recurso Especial (REsp) n. 1.782.692/PB, que versou sobre a instalação de residências habituais de pessoas de baixa renda ou não, de casas de veraneio e de estabelecimentos comerciais em APPs e da inaplicabilidade da teoria do fato consumado no direito ambiental.

Na decisão, o STJ reconheceu as APPs como “o coração do regime jurídico ambiental-urbanístico brasileiro no quadro maior do desenvolvimento ecologicamente sustentável”, porque o impedimento de se edificar nelas se liga à proteção dos bens ambientais, individualmente considerados, do ambiente como um todo e de outros direitos fundamentais, como: “a saúde, a segurança, o patrimônio e o bem-estar das pessoas contra riscos de toda a ordem, sobretudo no espaço urbano”. Ademais, reconheceu-se que o art. 8º, do Código Florestal, contém uma presunção absoluta quanto ao “valor” e a “imprescindibilidade” das APPs, o que impacta na configuração do “prejuízo resultante de desrespeito à sua proteção”, pois dispensaria a realização de “prova pericial” nos casos em que se detectasse supressão vegetal em dissonância ao contido no sobredito diploma normativo.

Ao mesmo tempo, o STJ reconheceu a fundamentalidade do direito à moradia, mas isto não autorizaria tratá-lo como um “direito absoluto”. Afinal, ele encontraria “limites em outros direitos igualmente prestigiados pelo ordenamento jurídico e com os quais convive em diálogo harmônico”, como, *v.g.*, o “direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”.

Diante da tensão entre estes direitos, transcreveu-se, na sobredita decisão, trecho do REsp n. 403.190/SP, julgado pelo próprio STJ. Nele se empregou uma abordagem utilitarista, segundo a qual: “o cumprimento da prestação jurisdicional [a retirada dos ocupantes] causará sofrimento a pessoas por ela atingidas, todavia, evitar-se-á sofrimento maior em um grande número de pessoas no futuro; e disso não se pode descuidar”.

A partir destes argumentos, o REsp n. 1.782.692/PB fixou o entendimento de que não há “incompatibilidade mortal entre direito à moradia e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ponto de a realização de um pressupor o sacrifício do outro”, o que indicaria que a tensão

entre eles seria um “falso dilema que nega a própria essência ética e jurídica do direito à cidade sustentável”. Embora, em um primeiro momento, estes excertos pareçam reconhecer a possibilidade de harmonizar tais direitos fundamentais, uma análise acurada da decisão afasta esta ilação. Longe de se considerarem as especificidades de cada caso⁹, fixou-se uma única solução geral: a remoção dos ocupantes e o dever de os Municípios assegurarem às pessoas carentes removidas “apoio material, inclusive ‘aluguel social’, e prioridade em programas habitacionais”, sem que tais medidas se constituíssem como “condicionante” ou como “impeditivo da execução imediata da ordem judicial de remoção das construções ilegítimas”.

Aparentemente, o REsp n. 1.782.692/PB é um paradigma decisório que não buscou solucionar os problemas urbanos em questão e que desconsiderou a complexidade envolvida, o que se comprovaria por dois elementos. De um lado, o direito à moradia dos ocupantes de baixa renda envolvidos não recebeu proteção, ainda que como medida condicionante antes de se executar a desocupação. Lado outro, a abordagem utilitarista empregada desconsiderou, ou entendeu como de menor importância, as questões de vulnerabilidade dos envolvidos, comprometendo a efetividade do direito à cidade.

A partir desta base jurisprudencial, o TJPR, em 2020, analisou a ApC n. 0016462-42.2009.8.16.0019, em que uma mulher, de baixa renda e idade avançada, residia, sozinha, por mais de 20 anos, em uma casa edificada em APP. O MP/PR se manifestou pela prevalência do direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, sem quaisquer mitigações, mesmo em face da vulnerabilidade socioeconômica da apelante.

Em sua decisão, o TJPR enfatizou que o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88) decorre da dignidade humana, devendo-se observar, ainda, o art. 1.299, CC/02 (sobre a harmonização do direito de construir ao direito dos vizinhos e aos regulamentos administrativos). Além destas bases normativas, a fundamentação recuperou a Súmula n. 613, do STJ, e afastou a aplicação das teorias do fato consumado e do direito adquirido no âmbito do direito ambiental. Ainda com foco na discussão ambiental e não na seara urbanística, transcreveram-se outros julgados do STJ sobre, *v.g.*: limitações administrativas, preservação ambiental, fato consumado e edificação em área de risco.

Ao tratar do direito à moradia e da situação fática, o TJPR atestou a vulnerabilidade da apelante, o tempo de sua posse e reconheceu que a consolidação da situação concreta decorria da inação municipal. Em outros termos, o TJPR entendeu que o Município não tomou as providências para assegurar à ocupante o direito à moradia em local adequado e não foi diligente em fiscalizar a APP.

⁹ Sobre as possibilidades de soluções da tensão entre o direito à moradia e o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado nos casos de ocupações de áreas sensíveis em termos ambientais, ver: Costa, 2014b. p. 217-219.

Com estes fundamentos, o TJPR exarou sua decisão. Ao tratar da tensão entre o direito à moradia e o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado não seguiu o precedente contido no REsp n. 1.782.692/PB. Não se expediu ordem para a imediata remoção da ocupante para, então, o Município propiciar-lhe condições de realizar o direito fundamental à moradia, mas se condicionou a demolição da residência da apelante e a sua remoção da APP ao oferecimento de nova moradia a ela, em outro endereço, incluindo-a, assim, nos programas municipais de habitação popular.

Em 2021, pouco mais de um ano após a decisão anterior, o TJPR voltou à matéria, porém, chegou a uma solução diversa. Ao analisar a ApC n. 0001963-20.2017.8.16.0004, o Tribunal reconheceu que os ocupantes formavam um núcleo familiar composto por pessoas de baixa renda, cujo exercício do direito à moradia se dava no único edifício situado em uma APP, identificada como área de risco. A partir desta caracterização e, após citar o REsp n. 1.782.692/PB, o TJPR passou a analisar os arts. 64, *caput* e §1º, e 65, *caput* e §1º, ambos do Código Florestal, no que toca a duas expressões: “núcleos urbanos informais” e “não identificadas como situação de risco”.

A partir destas discussões, o TJPR decidiu que, na hipótese, não se poderia falar em regularização fundiária, pois a ocupação se situava em área de risco. Determinou-se, assim, a desintrusão dos ocupantes, sem que se estabelecessem condicionantes, sem que se determinasse que o Município deveria lhes ofertar moradias dignas ou incluí-los em programas habitacionais municipais. Portanto, na decisão prevaleceu o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, esvaziando-se o direito à moradia de qualquer carga normativa.

Em 2023, o TJPR, ao analisar a ApC n. 0008268-88.2015.8.16.0004, envolvendo um litígio sobre o direito à moradia de vários núcleos familiares e o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, no caso, o ambiente artificial. Os referidos núcleos familiares construíram, ainda nos anos 1990 e início dos anos 2000, suas residências em imóveis pertencentes ao Município de Curitiba, os quais, conforme os projetos do loteamento que os originaram, destinar-se-iam à construção de uma escola e à instalação de vias públicas. Não bastasse a longevidade das ocupações, constatou-se que alguns dos imóveis questionados estavam devidamente registrados em nome dos particulares e que algumas das edificações possuíam alvará municipal que conferia aos indivíduos o direito de realizá-las. Em um primeiro momento, o Município inseriria a área em questão em programas de regularização fundiária, porém, pareceres técnicos apontavam que as vias públicas deveriam manter a largura originalmente aprovada, o que motivara a propositura da ação reivindicatória.

O julgador de primeiro grau, embora reconhecesse que a área era de propriedade pública, aplicou a teoria do fato consumado para determinar a manutenção dos indivíduos na área litigiosa. Para o Município, em suas razões de recurso, a referida decisão configuraria uma autorização, ainda que indireta,

para a usucapião de bens públicos, o que contrariava o art. 102, CC/2002, e as súmulas n. 340, STF, e n. 619, STJ. Ademais, o recorrente compreendia que a decisão primeava invertia o princípio da supremacia do interesse público, porquanto determinava a prevalência do interesse privado (dos moradores da área) em face do interesse público, consubstanciado na tutela do ambiente artificial.

Não existe no referido acórdão menção de que qualquer dos atores processuais tenham citado: o artigo 183, §3º, CF/88, que veda a usucapião de imóveis públicos urbanos; a CDRU e a CUEM (concessão de uso especial para fins de moradia), instrumentos que autorizariam a permanência dos indivíduos na área sob litígio e/ou que determinariam que a sua realocação se desse em outro imóvel público próximo à área contestada. Nem mesmo o TJPR mencionou tais fundamentos, os quais, aparentemente, mostraram-se consoantes à interpretação dada ao REsp n. 1.782.692/PB, segundo a qual o direito à cidade (sustentável) seria a própria essência ética e jurídica para a resolução da tensão entre o direito à moradia e o direito ao meio ambiente equilibrado, no caso, a tutela do ambiente artificial e do patrimônio público.

Ao contrário, o TJPR, adotou os argumentos do Município e centrou sua análise em uma interpretação fundada na imprescritibilidade de bens públicos, na supremacia do interesse público sobre o privado, na inaplicabilidade da teoria do fato consumado em matéria ambiental e, ainda, no princípio da autotutela, que justificaria a anulação das licenças para construir. Diante disso, determinou-se a readequação do registro daqueles imóveis cujas áreas se sobrepussem às áreas públicas e, ao mesmo tempo, ordenou-se a remoção, inclusive com apoio das forças policiais, dos citados núcleos familiares, conferindo-se 120 dias para que isso se desse, o que se justificaria devido ao número de pessoas atingidas e à necessidade de que elas tanto procurassem um novo lugar para residirem quanto providenciassem a sua mudança.

Ao se analisarem as decisões de 2020, 2021 e 2023 do TJPR vê-se inicialmente uma contradição. O acórdão de 2020, proferido na ApC n. 0016462-42.2009.8.16.0019, parece apontar que a vulnerabilidade da ocupante impõe uma ordem cronológica para a sua remoção da APP, de forma que a desintrusão somente se dará após o Município realocá-la em área adequada. Porém, não se aplicou este procedimento nos acórdãos de 2021, exarado na ApC n. 0001963-20.2017.8.16.0004, e de 2023, proferido na ApC n. 0008268-88.2015.8.16.0004. Talvez, esta diferença se explique pelo fato de a ocupação, a que se refere a decisão de 2021, estar em área de risco, *i.e.*, a manutenção dos ocupantes até que se lhes destinassem um outro local para morarem sujeitá-los-ia a sérios riscos ao passo que, no caso decidido em 2023, a área em discussão caracterizava-se como de titularidade municipal.

Todavia, esta interpretação parece não se sustentar. Os acórdãos de 2021 e de 2023, embora citem o REsp n. 1.782.692/PB, não adotaram, sequer, os parâmetros ali definidos. Eles se silenciaram quanto ao dever municipal de assegurar às famílias ocupantes o “apoio material, inclusive ‘aluguel social’”,

e a prioridade em programas habitacionais”, sem que isto se constituísse como “condicionante” ou “impeditivo” da “execução imediata da ordem judicial de remoção das construções ilegítimas”. Logo, os julgados de 2021 e de 2023 parecem subordinar o direito à moradia à tutela ambiental, já que este, ao se sobrepor ao primeiro, teria o condão de o eliminar.

Assim, embora o direito à cidade tenha sido citado, ainda que indiretamente, como um direito fundamental e um dos elementos centrais nesses 3 julgados, a diferença entre eles parece decorrer da caracterização dos ocupantes. Na decisão de 2020, estava-se diante de uma mulher idosa que comprovou o longo período de desídia do município em realizar a atividade fiscalizatória. Na decisão de 2021, embora se reconhecesse que os ocupantes eram pessoas de baixa renda, o direito à moradia não influenciou, efetivamente, o desfecho da lide. Já na decisão de 2023, embora se estivesse diante da longeva desídia municipal, outros aspectos caracterizadores dos ocupantes não foram sequer mencionados.

Assim, parecem estar presentes indícios que apontam que, nestes casos, o TJPR estabeleceu uma gradação. Segundo esta escala, a mera vulnerabilidade econômica e social não é suficiente para atenuar os impactos imediatos da restrição ambiental e permitir a segurança dos envolvidos antes de se executar a decisão que lhe é desfavorável. Para isso, faz-se necessário que outros marcadores de vulnerabilidade estejam presentes (a idade avançada, o fato de a ocupante viver sozinha e a longevidade da ocupação) e, caso isto se implemente, a remoção da ocupante somente se dará depois de realizadas medidas concernentes a assegurar-lhe o direito à moradia e, por conseguinte, o direito à cidade.

3.1.2. O “DIREITO À CIDADE” NA ACEPÇÃO DE ACESSO À TERRA URBANIZADA

Entre os julgados selecionados, apenas 1 decisão (*i.e.*, 9,09%), exarada em 2021, tratou do “direito à cidade” em sua acepção de acesso à terra urbanizada, em que se debateu o parcelamento do solo urbano, procedimento por meio do qual se produzem lotes urbanos a serem empregados nas mais diversas atividades urbanísticas. O acórdão proferido na ApC n. 0006555-34.2015.8.16.0148 se referia ao caso da não implantação da infraestrutura necessária ao loteamento e a menção ao “direito à cidade” decorreu de citação do REsp n. 1.616.348/RS, em que se discutiu o dever-poder de o Município concluir as obras necessárias para regularizar parcelamentos de solos urbanos.

No REsp n. 1.616.348/RS, o STJ entendeu que o vocábulo “poderá”, empregado no art. 40, da Lei n. 6.766/79, “indica, na verdade, [um] dever-poder do Município” que, “sem prejuízo das obrigações pessoais dos sujeitos responsáveis por ilícitos praticados (inclusive administradores públicos omissos)”, deve “concluir as obras necessárias para a regularização de loteamento [irregular]”. Logo, a regularização de loteamentos não se insere na esfera da discricionariedade administrativa, mas constitui um dever municipal inafastável. Porém, este dever não se apresenta como absoluto ou mecânico, pois ele abrange



todo o território do ente político. Assim, o cumprimento do dever de regularização deve seguir os “padrões urbanístico-ambientais estabelecidos nas legislações local, estadual e federal”. Segundo o STJ, este dever-poder municipal se fundamenta no art. 30, VIII, CF/88, e a sua finalidade é “garantir o bem-estar de seus habitantes”, nos termos do Plano Diretor e da legislação urbanística (art. 182, CF/88).

Ao se referir à finalidade da Política Urbana constitucionalmente prescrita, o STJ pareceu reconhecer a centralidade do direito à cidade na sistemática brasileira. Esta impressão ganha força quando se vê que a Corte assegurou que “a atuação do governo local deve buscar garantir o ‘direito a cidades sustentáveis’ e evitar o parcelamento do solo de forma inadequada em relação à infraestrutura urbana” (art. 2º, I e VI, c, do Estatuto da Cidade).

Para delimitar a inafastabilidade do citado dever-poder e o seu caráter relativo e não mecânico, o STJ buscou definir o que se entendia como restrições fundadas na observância das “diretrizes fixadas pela legislação urbanística”. Tais restrições abarcariam aquelas atinentes à seara ambiental (*v.g.*, a proibição de ocupar áreas de risco ou de APPs) e às diretrizes fixadas no art. 40, §5º, da Lei n. 6.766/79.

Logo, o Município deveria se orientar pelo “interesse coletivo na observância aos ‘padrões de desenvolvimento urbano’”. Ao passo que a judicialização da regularização de loteamentos não poderia ignorar a distribuição de meios para atender às carências sociais “quando houver situações, mais graves e urgentes, de degradação urbana e da dignidade da pessoa humana em outros bolsões de pobreza”.

Ademais, caso se identificassem riscos aos moradores de um loteamento clandestino, ou de uma APP, a solução adequada seria a “remoção das pessoas alojadas nesses lugares insalubres, impróprios ou inóspitos, assegurando-lhes habitação digna e segura – o verdadeiro direito à cidade”. Com isso, o STJ parece fornecer mais um elemento que corrobora a crítica realizada acerca da compreensão jurisprudencial de que a remoção de pessoas, em especial indivíduos carentes, de áreas consideradas ilegais não seria uma medida excepcional, mas um expediente generalizável e juridicamente sustentável.

Desse modo, segundo o STJ, o dever-poder de regularizar loteamentos se impõe aos Municípios. Estes devem implementar sua legislação, como o Plano Diretor e as leis orçamentárias, nas quais se determinariam as prioridades urbanísticas e o direcionamento dos recursos públicos. Assim, a atuação judicial se tornaria cabível diante do “descumprimento das políticas urbanísticas locais” já legisladas e se o conflito se centrasse nas “prioridades urbanístico-ambientais” legalmente estabelecidas.

Logo, se a obra a se realizar se refere a “melhorias necessárias, como ruas e iluminação pública para servir aos loteamentos já ocupados por moradores”, responsabilizar-se-ia o Município, desde que tais obras estivessem previstas num texto jurídico-normativo. Porém, se a previsão normativa for a pavimentação de “vias que atendam lotes ainda não comercializados ou a outras obras não essenciais previstas no loteamento aprovado, mas inexistentes no restante da malha urbana”, a responsabilidade

de realizar obras não previstas não se imporia ao Poder Público. Isto significa que as demandas de natureza urbanístico-ambiental, ao serem judicializadas em decorrência da omissão do loteador, não gerariam prioridade automática de execução pelo Município.

Dessa forma, para que o julgador de uma causa deste jaez impusesse ao Município o dever de realizar as obras essenciais de regularização, far-se-ia necessário que se atendesse a uma série de requisitos cumulativos. Inicialmente, deve-se demonstrar que a irregularidade decorreu do descumprimento das políticas urbanísticas locais. Tais obras devem ser prioridades estabelecidas em lei e não contar com nenhum impedimento urbanístico-ambiental. Enfim, estas obras devem se caracterizar como necessidades mais urgentes e/ou equivalentes às outras necessidades prescritas legalmente.

O acórdão do TJPR citou, ainda, a decisão do STJ no Agravo Interno no Agravo em REsp n. 1.474.379/SP. Nesta se discutiu a omissão municipal quanto ao dever de fiscalizar a execução das obras de um loteamento, definindo-se que esta conduta tinha caráter permanente e não se sujeitava à prescrição, pois a referida ilegalidade se renovaria a cada instante.

Assim, no caso julgado pelo TJPR, o lapso temporal transcorrido sem a regularização do loteamento implicou no reconhecimento de que o Município se omitiu no dever de fiscalizar a execução do projeto aprovado. Ademais, como a legislação vigente à época (1953) não exigia a instalação de infraestrutura como requisito para lotear¹⁰, declarou-se a responsabilidade solidária do Município no que tange à execução das obras necessárias à adequação do loteamento à legislação atual. Aparentemente, segundo o TJPR, o silêncio da lei vigente à época do loteamento indicaria que a responsabilidade por tais obras seria do Município, salvo se a legislação local prescrevesse que caberia ao loteador.

Com base em ambos os julgados do STJ, bem como na comprovação de que o loteamento “não foi implantado, faltando a abertura de vias, marcação dos lotes, pavimentação, colocação de meio fio, execução de rede de águas pluviais, rede de abastecimento de água, rede elétrica e iluminação pública”, o TJPR reconheceu a responsabilidade do Município pela regularização do loteamento. Manteve-se, ainda, a condenação do Ente Público consistente na realização das obras infraestruturais acima referidas, consideradas essenciais.

Aparentemente, ao construir sua linha argumentativa com base nos citados precedentes, o TJPR, no que tange à fiscalização das obras do loteamento e aos efeitos da omissão municipal em fazê-lo, orientou-se na perspectiva da efetivação do direito à cidade (*i.e.*, a proteção aos direitos fundamentais

¹⁰ O Decreto-Lei n. 58/37, era o diploma normativo que disciplinava o parcelamento do solo urbano e os contratos de compra e venda de unidades provenientes desta operação. Quando se compara o referido Decreto-Lei ao atual regramento federal sobre a matéria, nota-se que o primeiro não exigia a implantação de equipamentos públicos nos mesmos moldes atualmente exigidos, pois não prescrevia requisitos relacionados à infraestrutura urbanística.

envolvidos no tema do parcelamento do solo). Isto pode ser ilustrado pelo reconhecimento do caráter continuado da ilegalidade concernente ao descumprimento das regras sobre parcelamento, somado à responsabilidade solidária do Município para adequar o loteamento à legislação atual.

Todavia, além das obrigações de fazer deferidas, o pedido inicial abarcava, ainda, a condenação do Município por danos morais coletivos decorrentes da ausência dos equipamentos públicos que, hoje, caracterizam um loteamento. Porém, neste aspecto, o TJPR entendeu não haver provas nos autos de que a citada ausência submeteu os moradores a condições subumanas ou degradantes que comprometessem sua sobrevivência ou que eles sofreram lesões à saúde devido à falta dos ditos equipamentos. Para sustentar esta posição, o TJPR argumentou que a falta de “algumas melhorias” não privou os moradores de uma vida digna que justificasse deferir a indenização pleiteada.

Tomem-se os argumentos relativos ao pleito indenizatório: o não reconhecimento do dano moral coletivo, mesmo diante da comprovação da omissão municipal em cumprir seu dever-poder de promover os padrões urbanístico-ambientais, e o não reconhecimento de que a falta de infraestrutura adequada compromete a vida digna dos moradores. Eles parecem apontar que o TJPR mitigou, neste aspecto, o direito à cidade, pois não se consideraram, plenamente, os direitos fundamentais envolvidos, o que denota o caráter contraditório da decisão.

O TJPR declarou que se comprovou a omissão, já que o loteamento, implantado em 1953, não recebeu, até a data do julgamento (2021), as infraestruturas de pavimentação, iluminação, eletricidade, abastecimento de água, captação de águas pluviais e coleta de esgoto. Em seguida, o TJPR, mesmo com a caracterização da omissão municipal, entendeu que não se comprovou que a falta de ditas “melhorias urbanas”, tidas como essenciais pelo próprio TJPR, privou os seus moradores de uma vida digna – embora a decisão não defina o que caracteriza a vida como tal e as condições que configurariam o dano moral coletivo nessa seara.

Além desta contradição interna à decisão, ela se mostra contraditória em face das decisões de 2020 e de 2021 (analisadas na subseção anterior), sobre a tensão entre os direitos à moradia e ao ambiente ecologicamente equilibrado. Nestes casos, para o TJPR há uma presunção absoluta quanto à importância das APPs, dispensando-se a realização de perícias quanto aos danos, *i.e.*, presumir-se-iam os danos na seara ambiental (ligados à agenda verde), enfatizando-se que o direito ao ambiente equilibrado decorria da dignidade humana. Porém, na decisão em que a agenda urbanística figura com maior evidência, em que se comprovou a omissão municipal, o TJPR não reconheceu o dano moral coletivo, sob o argumento de faltar comprovação de que a ausência das obras privou os moradores de dignidade.

A compreensão limitada do direito à moradia permite reconhecer o paradoxo. De um lado, compreendeu-se que o Município tinha o dever de realizar as aludidas obras, mesmo que a legislação da

época do parcelamento não o exigisse (responsabilidade solidária) e o dever de responder, subsidiariamente, quando, na vigência da atual legislação, omitiu-se em relação aos seus deveres de fiscalizar se o parcelador cumpriu os seus deveres de realizar tais obras. Lado outro, esta ausência não gera o dever de o Município reparar os danos morais coletivos decorrentes da falta dos ditos elementos, apesar de a sua inexistência macular a compreensão de direito à moradia e, por fim, o direito à cidade.

Isto parece denotar que a normatividade do direito à cidade é suficiente para condenar o Município no que toca às obrigações de fazer. Porém, esta normatividade não tem o condão de gerar uma condenação por danos morais coletivos, o que só ocorreria se o direito à cidade se apoiasse no direito ao ambiente ecologicamente equilibrado.

3.1.3. O “DIREITO À CIDADE” NA ACEPÇÃO DE ACESSO AOS EQUIPAMENTOS PÚBLICOS

Entre as decisões selecionadas, 4 (*i.e.*, 36,36%) trataram do acesso a equipamentos públicos, notadamente, equipamentos de lazer. Os acórdãos envolvem duas matérias: de um lado, 1 decisão de 2015 (*i.e.*, 9,09%) que tratou do tema acima em sua interface com o “direito de construir”; de outro lado, 3 decisões (*i.e.*, 27,27%) que trataram do acesso aos “equipamentos públicos de lazer”, a partir da alteração da afetação de praças.

No acórdão proferido, em 2015, na ApC n. 1307932-2, a menção à expressão “direito à cidade” decorreu da manifestação ministerial transcrita na decisão. Segundo o MP/PR, “o direito de propriedade está sob o regime do que se chama atualmente de Direito à Cidade, e, neste espaço de aglutinação social, a propriedade é regulada a permitir a convivência comunitária e a prestação de serviços”.

Todavia, o fato de o MP/PR realizar a sobredita construção não significa que houve uma defesa do direito à cidade. De fato, o MP/PR e o Município alegaram que o *ius aedificandi* relativo ao imóvel em questão era conformado pela função social, nos termos das leis municipais, devido à sua localização. Contudo, eles não se atentaram que o Plano Diretor do Município de Ângulo, vigente à época, prescrevia que o referido imóvel se localizava em uma área de interesse cívico, destinada à instalação de equipamentos que fomentassem atividades comunitárias, o que impactaria nas prerrogativas proprietárias.

Porém, comprovou-se, nos autos, que o Município não possuía interesse em adquirir o imóvel em tela ou os demais imóveis que lhes fossem próximos para, então, instalar os referidos equipamentos. Assim, com fulcro nos arts. 5º, XXII e XXIII, e 170, II e III, CF/88, o TJPR reconheceu a legitimidade de as leis urbanísticas locais, como a do zoneamento, conformarem as prerrogativas dominiais. Entretanto, o caso concreto denotava um paradoxo: por um lado, não havia perspectiva de a propriedade privada se tornar pública e destinar-se à instalação dos equipamentos de lazer; e, por outro lado, o Plano Diretor impedia



o proprietário de realizar obras que atendessem àqueles seus interesses que se lastreassem no direito à cidade (a construção de casa para a sua moradia, como demonstrado nos autos). Logo, o TJPR entendeu que não caberia interpretar, literalmente, a lei municipal, pois autorizar a edificação não impedia que, no futuro, consoante juízos de conveniência e oportunidade, o Município desapropriasse o bem, dando-lhe a destinação legal prevista.

Esta solução denota as fragilidades nos argumentos do MP/PR e do Município, pois legitimariam uma desapropriação indireta¹¹. *In casu*, a lei urbanística esvaziava as prerrogativas dominiais e impedia que se atribuísse ao bem uma destinação juridicamente adequada, fazendo com que o proprietário arcasse sozinho com a carga de realizar o interesse público urbanístico (COSTA, 2014a, p. 229-231).

Assim, vê-se que o MP/PR e o Município não se ocuparam com a realização fática do direito à cidade, mas, apenas, com o cumprimento formal da lei. Se a construção dos equipamentos de lazer, *a priori*, atende o direito à cidade, a intenção expressa pelo Município em não os instalar descumpre o Plano Diretor, o que fomenta a criação de vazios urbanos, contribuindo para a especulação imobiliária e para ampliar o perímetro urbano, exigindo o espraiamento das redes infraestruturais, de equipamentos e de serviços, ao custo de toda a coletividade, em especial das camadas mais carentes da população.

Por sua vez, poder-se-ia argumentar que a decisão do TJPR valoriza o direito de propriedade em detrimento do direito à cidade, mas a sua argumentação, ao se fundar na função social, parece afastar esta exegese. Dessa forma, a solução apresentada pelo TJPR parece se alinhar ao interesse público urbanístico, consoante ao atual paradigma constitucional que norteia o regime jurídico aplicável aos imóveis urbanos, qual seja, a sua funcionalização.

Diversamente da decisão anterior, as 3 decisões que trataram do acesso aos “equipamentos públicos de lazer” a partir da alteração da afetação de praças, valeram-se de argumentos esboçados no julgamento do REsp n. 1.135.807/RS. No trecho citado pelo TJPR, percebe-se que o STJ adotou uma visão da cidade moderna e da cidade contemporânea que parece romântica, idealista e, até mesmo, elitista¹².

¹¹ Embora a indenização por desapropriação indireta se funde no art. 10, do Decreto-Lei n. 3.365/41, esta forma de aquisição é ilícita por macular princípios ínsitos à atividade administrativa, *v.g.*: a legalidade, pois, longe de ser uma modalidade de desapropriação, apresenta-se como conduta contrária à lei; o devido processo, já que ela se dá ao arrepio da lei; a moralidade, visto que não é precedida de justa indenização.

¹² Isto porque, nos termos do REsp n. 1.135.807/RS, os espaços públicos de uso coletivo – como as “Praças, jardins, parques e bulevares públicos urbanos” – são vistos como constituidores de uma das “mais expressivas manifestações do processo civilizatório”, porquanto consubstanciam “o ideal de qualidade de vida da cidade, realidade físico-cultural refinada no decorrer de longo processo histórico”. Estes ambientes marcariam a paulatina transformação das cidades, “de amontoado caótico de pessoas e construções toscas adensadas, em ambiente de convivência que se pretende banhado pelo saudável, belo e aprazível”. Estes espaços possibilitariam o convívio igualitário no espaço público, pois, neles, “convivem os multifacetários matizes da população: abertos a todos e compartilhados por todos, mesmo os ‘indesejáveis’ [...]”.

O caso que originou o sobredito precedente versou sobre a desafetação de uma praça já em funcionamento, bem de uso comum do povo, para que se doasse o imóvel ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para que este instalasse uma nova agência de atendimento. Ao analisar a situação, o STJ reconheceu o inequívoco interesse coletivo em viabilizar a prestação de serviços às pessoas de baixa renda, mas a carência de espaços públicos como aquele que seria desafetado tornava injustificável a medida, ainda que para a edificação de prédios destinados a atividades públicas.

Para o STJ, uma transformação desse tipo, sem critérios objetivos, tecnicamente sólidos e que considerassem outras alternativas, era um ato de “vandalismo estatal, mais repreensível que a profanação privada”, já que o Estado seria o maior protetor destes espaços. Ademais, o STJ considerou ilegítimo, ou mesmo ímprobo, “o argumento do ‘estado de abandono’ das áreas públicas” para motivar a sua desafetação, pois se atribuiria à omissão estatal o condão de justificar a “privatização ou a transformação do bem de uso comum do povo em categoria distinta”. Igualmente, o pouco uso da área não alteraria ou esgotaria sua utilidade como patrimônio coletivo, tanto para o presente quanto para o futuro.

Assim, o STJ vinculou tais espaços, especialmente as praças, à salubridade, à qualidade de vida, ao fortalecimento do senso de comunidade e às aspirações democráticas, atenuando o exclusivismo do domínio privado. Para o STJ, a instituição e a preservação destes espaços não são deveres discricionários, mas são indispensáveis à realização do direito à cidade, pois eles têm relevantes funções sociais, políticas, estéticas, sanitárias e ecológicas (art. 2º, I, do Estatuto da Cidade). Logo, adotou-se uma acepção do direito à cidade que o vinculava ao direito fundamental ao lazer, notadamente, aos espaços destinados a tais práticas.

Com base na decisão do STJ, o TJPR consolidou uma posição quanto à desafetação de bem de uso comum para destiná-lo a fins diversos. Bens deste jaez, como as praças públicas, garantem bem-estar aos habitantes, adequando-se à ordem urbanística prescrita pela CF/88.

Em 2014, ao analisar a ApC n. 627.200-6, o Órgão Especial do TJPR apreciou o Incidente Declaratório de Inconstitucionalidade da Lei n. 9.955/06, do Município de Londrina. Esta lei desafetava duas praças e, mediante CDRU, transferia-as à Associação João XXII e ao Grupo de Mulheres Artes, Cor e Brilho, para que instalassem suas sedes.

O Órgão Especial concluiu pela inconstitucionalidade da lei por violar a liberdade religiosa e a laicidade estatal (art. 19, I, CF/88), bem como a impessoalidade (art. 37, CF/88), já que se privilegiavam duas associações específicas. Ademais, a referida lei municipal maculava o art. 182, CF/88, pois as praças contribuiriam ao “bem-estar” dos cidadãos, ao lhes proporcionar “lazer, recreação, além do embelezamento da urbe”. Outrossim, o citado diploma legal contrariava o art. 225, CF/88, pois caberia “ao Poder Público instituir praças e preservá-las e não cedê-las à iniciativa privada”.

Assim, após o relato da decisão incidental, o TJPR desautorizou a expedição da CDRU sem que se realizassem considerações acerca do conteúdo do direito à cidade presente no precedente do STJ mencionado pelo Órgão Especial¹³. Apesar de o acórdão contemplar a defesa do direito à cidade, pois, ao final, preservou-se a área e a sua destinação, aparentemente, a ênfase dada à proteção ambiental relacionada à identificação da praça às áreas verdes pareceu atribuir menor importância aos demais direitos fundamentais relacionados à matéria.

Na decisão exarada em 2019, na ApC n. 0004482-77.2016.8.16.0173, o TJPR tratou do caso de um projeto de revitalização que, devido à pavimentação asfáltica e à construção de malha viária, alteraria a afetação de uma praça para torná-la uma via de circulação de veículo. Conforme as alegações do MP/PR, descumpriram-se “exigências legais para o caso, em total desrespeito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à vontade popular, ao princípio da legalidade e ao princípio da democracia”.

Ao analisar os autos, o TJPR verificou inexistir lei local autorizando a transformação, o que configuraria desafetação indireta. De qualquer forma, vedar-se-ia ao Município legislar sobre a “alteração de destinação da praça, que passa a integrar o patrimônio público na data do registro do loteamento”, o que violaria a CF/88 (art. 24, I) e a Lei n. 6.766/79 (arts. 17 e 22), bem como os “princípios norteadores da Política Nacional do Meio Ambiente” (arts. 2º e 3º, do Estatuto da Cidade, e arts. 2º, I, e 4º, I, da Lei n. 6.938/81). Para reforçar a “impossibilidade e ausência de justificativa para a transformação de espaços verdes e desafetação dos mesmos”, o TJPR citou o REsp n. 1.135.807/RS e, em seguida, mencionou a “necessidade de avaliação do impacto de vizinhança previamente à obra em tela, nos termos do disposto no Plano Diretor de Umuarama [arts. 79, 88 e 112]”. Por fim, o TJPR reconheceu o dano ambiental, devido à “supressão de área verde, árvores e de parte considerável do espaço da referida praça através de abertura de avenidas sem a prévia previsão legal, sem o prévio estudo de impacto de vizinhança, e sem a realização de audiência pública”.

O acórdão do TJPR abordou diversas questões formais, *v.g.*, a competência para legislar sobre a matéria e questões ligadas à participação popular para legitimar alterações urbanísticas. Porém, um dos pontos de maior relevo é a percepção de que, embora se voltasse à proteção do direito à cidade, mais uma vez, a decisão enfatizou a proteção ambiental (decorrente da identificação da praça como área verde), em detrimento de outros aspectos.

Em 2021, o TJPR proferiu decisão na ApC n. 0001888-27.2016.8.16.0097 que versava sobre a desafetação de áreas institucionais em loteamentos. Novamente, o MP/PR apelou da decisão de primeiro

¹³ A menção ao REsp n. 1.135.807/RS se deveu ao relato da decisão do Órgão Especial, o que surpreende, pois, o controle de constitucionalidade é afeto às competências do STF que, porém, não foi citado.

grau e, ao expor suas razões recursais, afirmou que a relevância das áreas institucionais não se limitava às necessidades atuais, mas assegurava a qualidade de vida futura de seus habitantes. Afirmou, ainda, que o prefeito violou “os princípios regentes da Administração Pública, em particular o da legalidade”, o que configurava ato de improbidade (art. 11, *caput*, I, da Lei 8.429/92). Além disso, os “vereadores” seriam “corrêus”, pois “teriam se comportado com considerável desídia ao aprovarem algo que evidentemente contrariava lei federal que regia a matéria, e nem ao menos propuseram qualquer discussão com a população diretamente atingida, de modo que não representaram os interesses do povo”.

Todos estes elementos geravam questionamentos acerca da validade das leis locais que autorizaram a permuta das áreas e a sua alienação (Leis Municipais ns. 2.495/14 e 2.739/16, respectivamente). Assim, o MP/PR pleiteava a “declaração, *incidenter tantum*, de inconstitucionalidade formal dessas Leis [...], por afronta ao art. 24, I, CF/88, que prescreve ser competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre matéria urbanística”, e sustentava que a Lei n. 6.766/79 (arts. 4º, 17 e 22) imporia ao Município “deveres de preservação e de recuperação de espaços livres, sendo bens do patrimônio público e social”.

Consoante a decisão proferida em 2014, pelo seu Órgão Especial, o TJPR se voltou à defesa do direito à cidade, porém, novamente respaldado pela proteção ambiental envolvida na questão. Isto significa que, por um lado, o Tribunal não analisou os argumentos atinentes ao desrespeito à participação popular, por ausência de prévias discussões com a população diretamente atingida. Lado outro, reafirmou-se que a instituição e a conservação adequada de praças são deveres municipais não discricionários, pois elas são indispensáveis à realização do direito à cidade sustentável (art. 2º, I, do Estatuto da Cidade)¹⁴.

O TJPR reconheceu a inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 2.739/16, já que, o Órgão Especial, ao apreciar caso análogo, pronunciou-se, em 2014, “pela inconstitucionalidade formal” de leis municipais que atribuíssem aos imóveis que passaram a “integrar o domínio da municipalidade”, devido à Lei n. 6.766/79, “finalidade diversa daquela estabelecida na referida lei federal”. Logo, a Lei Municipal n. 2.739/16 macularia a CF/88 (art. 24, I), pois a competência concorrente para legislar sobre direito urbanístico se restringia “tão somente à União, aos Estados e ao Distrito Federal”. Ademais, o TJPR confirmou que a Lei n. 6.766/79 (art. 17), vedava a alteração da destinação de tais áreas, o que alcançava o loteador e o Município¹⁵.

¹⁴ A menção ao REsp n. 1.135.807/RS decorreu, de novo, da transcrição de trecho do Incidente de Declaração de Inconstitucionalidade, proferido pelo Órgão Especial do TJPR, sem que se citassem decisões do STF.

¹⁵ Em relação à Lei Municipal n. 2.495/14, o TJPR considerou que ela não produziu efeitos concretos em decorrência da medida cautelar, o que impossibilitava a análise incidental de sua inconstitucionalidade.

Nesses 3 últimos julgados, o TJPR abordou questões formais relacionadas aos meios adotados pelo Município para retirar a destinação concreta atribuída a bens públicos de uso comum. Viu-se, ainda, que o precedente do REsp 1.135.807/RS influenciou o TJPR, pois introduziu a interpretação e a aplicação do art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, ao dar azo que se compreendesse que o direito à cidade sustentável se liga à efetividade dos direitos fundamentais de expressão e/ou impacto espacial.

Entretanto, a mencionada ligação parece apresentar contornos específicos devido à ênfase dada, nestes 3 últimos julgados, à proteção ambiental, parecendo confirmar a ilação de que o direito à cidade, quando relacionado ao direito ao ambiente ecologicamente equilibrado e com ele não estiver em tensão, tem sua carga normativa ampliada. Assim, o direito à cidade operaria como um fator de reforço às medidas ambientais de proteção.

Um dos pontos controversos relativos às citadas 3 decisões se refere à exegese do TJPR acerca da competência municipal sobre matéria urbanística, pois esta é uma interpretação restritiva e retalhada da CF/88. Afirmar que os Municípios não têm a citada atribuição, por não figurarem, de forma expressa, no rol do art. 24, I, CF/88, desconsidera diversos dispositivos constitucionais (*v.g.*, arts. 29, 156 e 182) que se referem, direta ou indiretamente, à seara urbanística. Esta exegese desconsidera, ainda, a sistemática constitucional que reuniu as competências municipais no art. 30 que, textualmente, atribui aos Municípios a competência em matéria urbanística (*v.g.*, os incisos I, II e VIII). Outrossim, o aludido entendimento desconsidera que os Municípios, em função de sua capacidade de auto-organização e autogoverno, decorrente da autonomia federativa, possuem competência legislativa suplementar (art. 30, II, CF/88) e que, também, têm competência legislativa sobre assuntos de interesse local (art. 30, I, CF/88), o que, somada às competências do inciso VIII, do art. 30, CF/88, e às atribuições relativas aos Planos Diretores (art. 182, CF/88) – de clara natureza urbanística – obsta a interpretação de que os Municípios não possuem competência legislativa em matéria urbanística.

Em relação à vedação de alterar a destinação da área de uso comum do povo, decorrente da leitura conjunta dos arts. 17 e 22, da Lei n. 6.766/79, rememore-se que no REsp 1.135.807/RS se considerou nociva a transformação da área sem critérios objetivos, tecnicamente sólidos e sem considerar alternativas. Nesse sentido, caso se alterasse a finalidade de uma praça, mas, na proximidade, fosse prevista, em compensação, outra área de uso comum do povo destinada ao mesmo fim, materialmente, não haveria prejuízo à ordem urbanística. Isto demanda, portanto, que a inconstitucionalidade formal das leis locais seja considerada em face de tais parâmetros e não tomada como panaceia geral.

3.1.4. O “DIREITO À CIDADE” NA ACEPÇÃO DE ACESSO ÀS REDES DE INFRAESTRUTURA



Identificaram-se, ainda, 2 decisões (*i.e.*, 18,18%) que versaram sobre possível omissão municipal quanto ao dever legal de conservar vias públicas. Tais julgados ligam-se, portanto, ao direito à cidade compreendido como acesso à infraestrutura urbana.

Em decisão exarada em 2015, na ApC n. 1.339.234-8, o autor alegou que sofreu uma queda devido à existência de buraco na rua, em local que a calçada não estava apta ao trânsito de pedestres, e, portanto, requeria a reparação dos danos sofridos. Analogamente, em 2017, expediu-se acórdão, na ApC n. 1.672.820-4, relativo a pedido de indenização, também, em decorrência de queda sofrida, agora, devido à tampa de um bueiro estar quebrada, o que o deixava aberto, colocando em risco os transeuntes. Em ambos os casos não se mencionaram julgados do STJ e o fato controvertido não repousava na ocorrência do dano, mas na fundamentação para a responsabilização do Município.

A menção ao direito à cidade decorreu da referência textual ao art. 2º, do Estatuto da Cidade, mas o dever de o Município fornecer infraestrutura adequada ocupou papel secundário, pois a discussão se centrou na possibilidade jurídica de se responsabilizar o ente público pelo dano, o que exigiria a comprovação do nexo de causalidade entre o evento danoso e a omissão imputada ao Município. Nos dois casos, o TJPR considerou não comprovado o nexo causal, o que parece decorrer da fundamentação adotada, visto que as descrições fáticas indicavam que os casos se ligavam à responsabilidade fundada na teoria da culpa anônima do serviço, mas o TJPR desenvolveu sua argumentação com base na teoria do risco administrativo¹⁶.

Dessa forma, a referência abstrata/genérica ao direito à cidade em ambas as decisões parece apontar que o TJPR, embora empregasse a expressão, não a mobilizou. Ao contrário, em ambos os acórdãos, ela foi empregada, quando muito, como recurso retórico sem qualquer influência nas decisões.

3.2. O “DIREITO À CIDADE” NA ACEPÇÃO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR

Em 2017, o TJPR proferiu o único julgado (*i.e.*, 9,09% do total) que abordou a questão da participação popular como o cerne da controvérsia. O acórdão proferido na ApC n. 1.569.586-0 se referia a uma ACP que, proposta pelo MP/PR, buscava caracterizar a frustração à participação popular na definição de políticas públicas urbanísticas como conduta ímproba, o que foi rejeitado em primeiro grau.

¹⁶ A teoria da culpa anônima, ou da *faute du service* não se relaciona à culpa pessoal do agente público. Ao contrário, a responsabilidade é estabelecida a partir de uma atividade administrativa que funcionou mal, funcionou tarde ou não funcionou, e este fato gera o dano. Por sua vez, pela teoria do risco administrativo, entende-se que a atividade estatal acarreta riscos que devem ser suportados pela sociedade e não por um único indivíduo eventualmente afetado. Assim, em ambos os casos, afasta-se a necessidade de comprovação de dolo ou culpa do agente público (MELLO, 2023, p. 896-899).

Submetida esta decisão à apreciação do TJPR, este empregou a expressão “direito à cidade” ao transcrever o art. 2º, do Estatuto da Cidade, e o art. 2º, do Plano Diretor do Município de Maringá, que, também a adota. Assim, o TJPR declarou que o recebimento da ação deveria se nortear pelo princípio *in dubio pro societate* e reconheceu que o MP/PR apresentou elementos robustos de que se frustrou a participação, pois a audiência pública ocorreu sem que se disponibilizassem à população informações sobre a futura alteração do Plano Diretor.

Apesar de, imediatamente, a decisão do TJPR se referir ao recebimento da ação, de forma mediata, ela reconheceu que contrariar a gestão democrática, um dos conteúdos materiais do direito à cidade, gera ilegalidade na condução do processo legislativo sobre a Política Urbana. Apesar do silêncio quanto aos dispositivos do Estatuto da Cidade sobre o tema (arts. 43 a 45), o TJPR, fixou a inadequação jurídica da participação social fictícia (que não informa os indivíduos e/ou não lhes possibilita influenciar o processo decisório).

Assim, neste caso, o TJPR parece ter demarcado que não basta a mera previsão legal da participação e o atendimento formal desta regra, mas se exigiria a criação de meios e instância aptas a permitir que os posicionamentos exarados pela população nesses fóruns fossem considerados no processo decisório e tivessem a possibilidade de se realizarem. No entanto, para confirmar se a sobredita orientação se sustenta, deve-se confrontá-la com as decisões do TJPR que abordaram a participação: os acórdãos de 2014, 2019 e 2021 acerca da desafetação de bens públicos.

No que concerne ao acórdão de 2014, na ApC n. 627.200-6, viu-se que, durante os debates sobre a constitucionalidade da desafetação, não se mencionou a participação popular como integrante do direito à cidade. No que toca à ApC n. 0004482-77.2016.8.16.0173, julgada em 2019, o MP/PR apontou que a ausência de participação popular contribuía para a antijuridicidade da medida tomada, nos termos definidos pelo próprio Plano Diretor local. Embora este último acórdão se sustentasse no descumprimento formal do citado diploma legal, a ausência de participação no processo de alteração da afetação da praça e a mácula ao direito de acessá-la foram argumentos manejados pelo TJPR.

Por fim, o relatório do acórdão de 2021, proferido na decisão da ApC n. 0001888-27.2016.8.16.0097, indica que o MP/PR considerou inconstitucional a aprovação, pela Câmara Municipal, das leis que autorizavam a alienação e permuta de áreas institucionais de loteamentos, sem que se oportunizasse qualquer discussão com a população diretamente atingida. Todavia, o TJPR não enfrentou esse ponto, pois se centrou na inconstitucionalidade formal da lei municipal, vista como uma questão prejudicial às demais teses apresentadas. Logo, esta decisão parece se aproximar do acórdão de 2014: por um lado, o TJPR reconheceu a centralidade do direito à cidade, mas, por outro, o silêncio sobre a participação indicaria que o direito à cidade não foi tomado em sua inteireza.

Dessa forma, a partir da análise dos casos que abordaram, direta ou indiretamente, a questão da participação como componente do direito à cidade, é possível concluir que o TJPR demonstrou um posicionamento oscilante sobre o tema. Apenas em 2 julgados (de 2017 e de 2019) reconheceu a participação como integrante ou como um dos sentidos do direito à cidade. Nos dois outros casos, a questão da participação sequer foi debatida: a decisão de 2014 não fez menção ao tema e a de 2021 afastou esta discussão, apesar de o MP/PR tê-la pautado.

Outro fato importante se refere à abrangência temporal da pesquisa. Embora a coleta de acórdãos abranja 30 anos, a primeira decisão que atendia aos parâmetros fixados para análise data de 2006 e a primeira decisão que mencionou, textualmente, o direito à cidade é de 2014. Assim, a existência de poucos acórdãos abordando, textualmente, a expressão “direito à cidade” ligada à participação popular parece apontar que tal identificação ainda não foi assimilada pelo TJPR e que nem mesmo o REsp n. 1.135.807/RS colaborou para a sua difusão.

4. CONCLUSÃO

O levantamento das decisões cíveis terminativas de mérito exaradas pelo TJPR, no período de 1988 a 2023, em que figurou, explicitamente, o “direito à cidade” permitiu constatar que esta menção se deu em causas que versaram sobre dois conjuntos de direitos: o acesso à moradia, à terra urbanizada, aos equipamentos públicos e à infraestrutura urbana; e a participação na tomada de decisões urbanísticas. Esta constatação parece confirmar a identificação do direito à cidade como a expressão urbanística da dignidade humana, como o interesse público urbanístico, voltado a realizar os direitos fundamentais de expressão/impacto espacial, passíveis de serem reconduzidos ao binômio acessibilidade-participação.

A confirmação da sobredita construção permite realizar três ilações. A primeira se refere à constatação de que as relações jurídicas que têm por objeto a interconexão do espaço físico e da produção social da vida se regem por diversos textos jurídico-normativos cuja aplicação, diante de um caso concreto, originará a norma de decisão deste mesmo caso.

A outra ilação se liga à possibilidade de se reconduzirem as causas de pedir das ações analisadas ao direito à cidade, que, por se apresentar como um bem juridicamente tutelável, denota o potencial de reivindicação dos direitos nele abarcados. As ações judiciais (individuais ou não) que, em última análise, versem sobre o direito à cidade se interseccionam à luta por um espaço geográfico que admita a participação daqueles que são tradicionalmente excluídos dos benefícios da urbanização e a quem resta suportar os seus ônus.

Enfim, a última ilação se liga à percepção de que a judicialização de demandas e/ou conflitos acerca do direito à cidade parece se apresentar como um dos mecanismos empregados, pelos referidos



indivíduos, para efetivar o interesse público urbanístico. A judicialização também pode se configurar como um meio de dar visibilidade à possibilidade de o Direito contribuir na resolução dos antagonismos decorrentes da diferenciação social que exclui parte da população do acesso a bens e serviços que possibilitam uma vida digna.

Não obstante, os dados colhidos permitem apontar alguns óbices e tendências acerca do manejo do direito à cidade pelo TJPR. Apesar destes aspectos se restringirem ao aludido Tribunal, eles parecem fornecer indícios da atuação do Poder Judiciário pátrio no que toca à seara jus-urbanística, especialmente, no que tange à compreensão/emprego do direito à cidade.

Assim, o primeiro indício se refere à baixa recorrência de decisões que mencionaram, textualmente, o “direito à cidade”. Embora a pesquisa abranja o lapso temporal de 05 de outubro de 1988 a 31 de dezembro de 2023, encontram-se somente 11 decisões que empregaram a expressão. Recorde-se, ainda, que a primeira ocorrência somente se deu em 2014, após, mais de 26 anos da promulgação da CF/88 e mais de 13 anos do início de vigência do Estatuto da Cidade.

A sobredita distribuição temporal poderia ser compreendida de algumas formas. Poder-se-ia dizer que a aludida disposição se ligaria à não digitalização das decisões mais antigas e/ou à morosidade de que causas envolvendo a temática chegassem ao TJPR. No entanto, estas hipóteses parecem não se sustentar, pois: mesmo antes da implementação do processo eletrônico, as decisões dos acórdãos em geral já estavam disponíveis em meio digital; e as matérias versadas nos acórdãos analisados são temáticas corriqueiras na seara judicial.

Assim, a explicação mais plausível para a aludida distribuição temporal parece ser outra: a pouca familiaridade do TJPR com a expressão “direito à cidade”. Logo, as fundamentações dos acórdãos desprestigiariam o referido elemento nuclear do Direito Urbanístico, o que poderia significar, em alguns casos, o desprestígio dos próprios textos jurídico-normativos atinentes à matéria. Todavia, a confirmação desta possibilidade demandaria uma investigação que considerasse os diversos acórdãos sobre as matérias constantes do *corpus* que, aqui, analisou-se para, então, verificar se a fundamentação empregada nas decisões considerou as leis urbanísticas e a lógica própria desta disciplina.

Outra possibilidade para a citada distribuição temporal indicaria uma gradativa tendência de assimilação da expressão nas discussões travadas pelo TJPR acerca da seara urbanística. Entretanto, isto não excluiria a hipótese da pouca familiaridade com a expressão, pois, na maior parte das vezes, a menção ao direito à cidade decorreu de citações do art. 2º, I, do Estatuto da Cidade, e/ou da referência a decisões do STJ, sem que os decisores do TJPR desenvolvessem argumentos sobre o interesse público urbanístico.

Outro ponto se refere à distribuição espacial das causas que originaram os acórdãos analisados. Os dados denotam uma tendência: as ações se referem a localidades que reúnem um grande número de

habitantes, sejam os Municípios paranaenses mais populosos, sejam aqueles que integram RMs, arranjo territorial marcado pela conurbação e, assim, pela aglomeração populacional.

O silêncio quanto a acórdãos que se refiram a casos provenientes de Municípios menores que não integram RMs sugerem algumas possibilidades explicativas: a não digitalização de decisões referentes a estes casos, ou a inexistência de ações sobre estes temas, ou, ainda, a não interposição de recursos contra eventuais decisões de primeiro grau proferidas em ações que versaram sobre tais matérias. No entanto, estas possibilidades parecem não se sustentar pelas mesmas razões expostas acerca da distribuição temporal. Além disso, dificilmente, ações que versassem sobre as aludidas matérias não seriam objeto de apreciação pelo TJPR, devido à grande probabilidade de, em algum destes casos, os Municípios serem condenados em primeira instância, o que implicaria na remessa *ex officio* dos autos.

Assim, a ausência de acórdãos que se refiram a ações de Municípios menores que não integram RMs parece indicar que, nesses casos, o direito à cidade sequer foi mobilizado pelo TJPR. Indicar-se-ia, assim, uma aplicação restrita da citada expressão e, talvez, do próprio Direito Urbanístico aos centros urbanos com grande número de habitantes. Porém, igualmente ao afirmado acerca da distribuição temporal, a confirmação deste indício exigiria pesquisas que considerassem os diversos acórdãos sobre as matérias que, aqui, investigaram-se para, então, abarcar Municípios de diversos portes.

Um terceiro ponto se refere ao autor e aos tipos de ações por eles propostas, as quais originaram os processos em que se interpuseram as ApCs que deram azo aos acórdãos analisados. A prevalência de ações voltadas à defesa do interesse público, propostas por autores públicos, ou institucionais (Municípios, MP/PR e Associações) parecem confirmar que o direito à cidade é a densificação urbanística do interesse público. Mesmo as demandas individuais parecem apontar neste sentido, pois os argumentos dos autores demonstram que os interesses dos indivíduos se lastreariam no direito à cidade.

Estas afirmações ganham relevância quando se atentam para dois outros aspectos: o reconhecimento da fundamentalidade do direito à cidade e a sua centralidade nos acórdãos analisados. Em todos se reconheceu o direito à cidade como um direito fundamental conglobante e ele ocupou papel central em 9 das 11 decisões analisadas (*i.e.*, 81,81%), o que parece confirmar as sobreditas ilações referentes à identificação/categorização do direito à cidade.

Porém, estes três últimos pontos não significam que os autores das ações manejaram o direito à cidade, uma vez que em um único caso o acórdão citou a expressão em razão de a mesma figurar na argumentação do requerente, *in casu*, o MP/PR. No mesmo sentido, somente um dos acórdãos citou a expressão a partir de argumentos esboçados na sentença de primeiro grau e, neste caso, o direito à cidade não foi central no desenvolvimento argumentativo do TJPR.

Ambas as situações parecem indicar, mais uma vez, que aqueles que atuaram, desde o início, nas referidas ações (advogados, promotores e juizes de primeiro grau) tendem a desconhecer o direito à cidade, o Direito Urbanístico e as consequências da centralidade do primeiro sobre o segundo. Entretanto, essa afirmação exige, novamente, pesquisas que considerem os diversos acórdãos sobre as matérias, aqui, investigadas, em termos semelhantes àqueles apontados anteriormente.

As situações acima fornecem elementos para esquadrihar o último ponto proveniente da análise quantitativa realizada. Os 9 acórdãos restantes (*i.e.*, 81,81%) mencionaram o direito à cidade a partir da menção ao art. 2º, do Estatuto da Cidade, e, em 7 destas decisões (*i.e.*, 63,63%), a referência ao citado artigo decorreu da transcrição de decisões do STJ, todos da lavra do Min. Herman Benjamin.

Aparentemente, portanto, a incorporação pelo TJPR de inovações legislativas em geral e, em especial, do direito à cidade não decorre da promulgação da lei que inovou na ordem jurídica. Os dados parecem apontar para um processo de decantação das aludidas inovações que passaria, necessariamente, pela sua adoção pelo STJ, o que põe em causa se este processo não se daria em detrimento das decisões do STF, já que os acórdãos analisados não mencionaram decisões da Corte Constitucional acerca da seara urbanística. Todavia, esta afirmação também demandaria pesquisas mais abrangentes notadamente no que tange à discussão acerca da primazia atribuída às decisões do STJ.

Explicitados estes apontamentos, poder-se-ia realizar uma tentativa de sistematizar a jurisprudência do TJPR no que toca às matérias versadas nos acórdãos analisados. No entanto, esta tentativa também apresenta limites, *v.g.*, os dados coletados não permitem espraiar esta orientação jurisprudencial a outros estados da Federação. Para tanto, far-se-ia necessário, como já se afirmou, uma investigação que abarcasse as decisões dos diversos Tribunais de Justiça.

Igualmente, os dados não permitem dizer que a sobredita orientação alcança todas os julgados do TJPR que trataram das citadas matérias, o que abarcaria as decisões que não empregaram a expressão “direito à cidade”. Para isso, como já dito, necessitar-se-ia analisar todas as decisões do TJPR sobre tais temas, o que ultrapassaria, também, os limites deste ensaio.

Assim, tenha-se em mente que esta tentativa de sistematização se restringe aos indícios da compreensão do TJPR acerca das matérias tratadas nos acórdãos que mencionaram a expressão “direito à cidade”. Isto não significa, contudo, que tais indícios não possam subsidiar futuras investigações aptas a corroborar as conclusões que, aqui, apresentaram-se e, assim, constatar a fixação de uma jurisprudência paranaense e/ou nacional acerca das citadas matérias.

No que concerne à tensão entre o direito ao ambiente ecologicamente equilibrado, no sentido de tutela das APPs, e o direito à cidade, em sua acepção de direito à moradia/ acesso à moradia, o TJPR parece estabelecer um entendimento que considera o precedente fixado pelo STJ, sem, porém, adotá-lo

totalmente. No citado precedente, fixou-se que a ocupação das APPs gera uma presunção absoluta de danos, dispensando, portanto, a realização de perícias que os confirmem. Ademais, segundo o STJ, a referida ocupação impõe ao Poder Público dois deveres: remover os ocupantes e incluir aqueles caracterizados como carentes em programas habitacionais, sem que isto condicione e/ou impeça a execução da decisão judicial de remoção.

Para o TJPR, caso os ocupantes carentes apresentem outros marcadores de vulnerabilidade (notadamente, ser mulher, viver sozinha, idade avançada e longevidade da ocupação), condicionar-se-á a remoção à realocação da ocupante em outra área para exercer o seu direito à moradia. Se não estiverem presentes tais elementos, remover-se-ão os ocupantes, ainda que se tratem de núcleos familiares carentes, com a presença de crianças e adolescentes, sem se exigir que se inscrevam tais indivíduos em programas sociais de acesso à moradia.

No que tange ao direito à cidade em sua acepção de acesso à terra urbanizada, especificamente, à ordenação do solo decorrente do parcelamento, o STJ compreendeu que os Municípios devem regularizar os loteamentos executados em desacordo ao regramento aplicável ao parcelamento do solo, o que abarca a realização das obras necessárias para isso. Embora se trate de um dever, a realização de tais atividades/obras não exclui a responsabilidade do loteador e não se impõem imediatamente ao Município, mas observarão as prioridades fixadas pela legislação urbanística local e aquelas decorrentes de situações emergenciais. Ademais, a omissão municipal no dever de fiscalizar as obras atinentes aos loteamentos tem caráter permanente, pois as eventuais irregularidades no parcelamento se renovam constantemente, afastando, portanto, a incidência da prescrição.

Ao seguir a orientação do STJ, o TJPR fixou que os Municípios respondem, solidariamente com os loteadores, quanto à realização das obras de regularização do loteamento, se a legislação da época do parcelamento não exigisse que o loteador as realizasse. Ademais, na vigência do atual regramento sobre a matéria, os Municípios respondem, subsidiariamente, caso se omitam em fiscalizar se o loteador realizou as obras que lhe são impostas. Todavia, a ausência das obras que caracterizam um loteamento, embora macule o conteúdo do direito à moradia e a sua relação com o direito à cidade, não gera uma presunção, ainda que relativa, da ocorrência de danos morais coletivos, que enseje a condenação do Município, ainda que este se omita dos seus deveres de fiscalização.

No que se refere ao direito à cidade em sua acepção de acesso aos equipamentos públicos, notadamente de lazer, o TJPR compreendeu que os textos jurídico-normativos de direito urbanísticos conformam as prerrogativas dominiais dos proprietários privados. Contudo, conformar não significa eliminar prerrogativas proprietárias, especialmente quando o titular de tais poderes pretenda exercê-los de acordo com o direito à cidade (*v.g.*, exercer o direito de construir para edificar a casa onde se morará).

Assim, para que se considere, *in concreto*, que o exercício de tais prerrogativas é ilegítimo, o Município deve empreender atividades concretas para atribuir a referida destinação pública ao imóvel particular. Logo, não basta a previsão legal abstrata de que, para a instalação de tais equipamentos, desapropriar-se-ão imóveis particulares, situados em uma dada região, mas se devem realizar atos jurídicos e materiais para atribuição da aludida finalidade (*v.g.*, previsão na legislação orçamentária de que se realizará a desapropriação, expedição de decreto de desapropriação, realização de obras etc).

Neste caso, portanto, assegura-se ao proprietário o exercício do *ius aedificandi* (*i.e.*, realizar o seu interesse privado lastreado no direito à cidade) e, ao mesmo tempo, garante-se ao Município, o poder de, futuramente, desapropriar o imóvel para instalar o equipamento público, nos termos previstos, abstratamente, na lei local. Porém, nesta última hipótese, o valor da indenização não se restringirá ao valor do bem, quando da entrada em vigor da previsão legal, mas referir-se-á ao seu valor no momento da efetivação da desapropriação, o que poderá incluir o valor da edificação, caso esta já tenha ingressado no patrimônio jurídico do proprietário.

Ainda sobre o direito à cidade na acepção de acesso aos equipamentos públicos, especificamente equipamentos de lazer (*v.g.*, as praças), o TJPR, ao analisar a desafetação e/ou alteração de destinação de tais espaços, valeu-se de precedente fixado pelo STJ. Este fixou que a desafetação de tais espaços somente se justifica com base em critérios objetivos, tecnicamente sólidos e que considerem outras alternativas. Assim, a degradação, o abandono ou o pouco uso destas áreas não são motivos legítimos para a desafetação e/ou para a alteração da afetação destes bens, pois a conservação deles tem caráter vinculado e a omissão ao dever de conservação se caracteriza como ilícita.

Embora referencie o precedente do STJ, aparentemente, o TJPR fixou um entendimento distinto, pois compreendeu ser absolutamente impossível a desafetação e/ou alteração da destinação de tais áreas – *i.e.*, para o TJPR não existem justificativas para tais medidas, porquanto se entendeu que a Lei n. 6.766/79 as vedaria e que os Municípios não teriam competência constitucional para atuar na seara urbanística. Esta interpretação se mostra restritiva e, ao mesmo tempo, retalha a CF/88, uma vez que retira a competência legislativa municipal em matéria jus-urbanística, contrariando diversos dispositivos constitucionais (*v.g.*, arts. 29, 30, I, II e VIII, 156 e 182). Além disso, esta exegese impacta a autonomia dos Municípios ao impedi-los de adequar a destinação de seus bens às mudanças do interesse público, as quais se comprovariam mediante critérios objetivos e tecnicamente sólidos, assegurando-se, ainda que a destinação atribuída, anteriormente, ao imóvel fosse atendida por outros bens públicos.

No que toca ao direito à cidade, em sua acepção de acesso à infraestrutura urbana, especialmente no que se refere à conservação das vias públicas, o TJPR desenvolveu sua linha argumentativa acerca da responsabilidade extracontratual do Município com base na teoria do risco administrativo e não na teoria

da culpa anônima do serviço. Dessa forma, a comprovação do nexos de causalidade não se funda em danos decorrentes da omissão municipal, mas de uma ação do Ente Público, o que impede a sua condenação em casos que envolvam a falha ou ausência na manutenção de tais bens.

Quanto ao direito à cidade, em sua acepção de participação, vê-se que, aparentemente, esta identificação ainda não foi incorporada pelo TJPR. Esta afirmação pode ser ilustrada pelo fato de a participação popular ter figurado, de forma direta ou indireta, em 4 decisões, porém, em somente 1 delas o tema ocupou papel central na discussão. Ademais, ao se analisarem as decisões em que o tema se fez presente, notou-se que em 2 julgados se reconheceu a participação popular como integrante do direito à cidade, ao passo que, nas 2 decisões restantes, a participação sequer foi objeto de discussão, sendo, quando muito, citada no relatório. Isso aponta, portanto, a oscilação do TJPR sobre a citada identificação.

A tentativa de sistematização anterior permite realizar quatro apontamentos gerais que parecem permear, em maior ou menor grau, todas as decisões analisadas. Os dois primeiros se ligam a indícios mencionados, explicitamente, acima. O terceiro se refere a um tema que tangenciou os acórdãos analisados, enquanto o quarto se relaciona a um indicador que não foi, *a priori*, selecionado.

O primeiro apontamento diz respeito ao sobredito processo de decantação das inovações legislativas, segundo o qual, para que o TJPR as incorpore, faz-se necessário que, primeiramente, o STJ aplique tais textos jurídico-normativos. O segundo se refere à citada exegese acerca da incompetência legislativa municipal em matéria jus-urbanística e da sua reduzida autonomia administrativa, o que se marca como um expediente interpretativo que contraria a CF/88.

O terceiro apontamento se liga à interface entre as agendas verde/direito ambiental e marrom/direito urbanístico, pois as decisões parecem apontar que o adjetivo “sustentável”, muitas vezes, não acrescenta uma qualidade à expressão “direito à cidade”, mas reduz suas possibilidades semânticas e, conseqüentemente, a sua carga normativa. Assim, quando, em um dado caso concreto, o “direito à cidade” não está em tensão com o “direito ao ambiente ecologicamente equilibrado”, sua carga normativa se amplia, de forma que o primeiro reforça as medidas de proteção ambiental decorrentes do segundo. Porém, se, em outro caso concreto, o “direito à cidade” e o “direito ao ambiente ecologicamente equilibrado” estiverem em tensão, há a tendência de que, a partir de uma lógica utilitarista, o primeiro ceda lugar ao segundo, afastando, até mesmo, possíveis aplicações harmônicas de ambos, salvo se o caso envolver pessoas cujo grau de vulnerabilidade sensibilize os julgadores.

Esta forma de compreensão fragiliza a normatividade do direito à cidade, pois, aparentemente, ele seria suficiente para condenar o Município a cumprir obrigações de fazer, *v.g.* realizar as obras que caracterizam um loteamento como tal. Todavia, a sua normatividade não seria suficiente para condenar este mesmo Município a arcar com os danos morais coletivos decorrentes da ausência das citadas obras.

Dessa forma, impor-se-ia àqueles vivem em tais loteamentos o ônus de provar que a inexistência de tais obras os privou de uma “vida digna”, mas, neste caso, haveria o complicador de o TJPR não definir o que caracterizaria uma “vida digna” e aquilo que configuraria o dano moral coletivo na seara urbanística.

Enfim, tem-se o último apontamento geral que decorre da tentativa de sistematização acima. A partir de um exame acurado das decisões levantadas, vê-se que elas fornecem uma possibilidade analítica não aventada quando se iniciou esta investigação: esquadrihar se os acórdãos adotam um sentido retórico, formal ou material do “direito à cidade” e, conseqüentemente, de toda “ordem jus-urbanística”.

Tomar o “direito à cidade” em um sentido retórico significa que esta expressão figurou como um mero argumento acessório que, de fato, não contribuiu para que se chegasse à decisão. Dessa forma, poder-se-ia até mesmo suprimir a expressão do acórdão sem que isso prejudicasse o resultado final. Este é o caso, *v.g.*, dos acórdãos que versaram sobre “o direito à cidade” na acepção de acesso às redes de infraestrutura (ApCs n. 1.339.234-8, julgada em 2015, e n. 1.672.820-4, julgada em 2017), o que corresponde a 18,18% das decisões do TJPR que foram, aqui, analisadas.

O sentido formal do “direito à cidade” se restringe à literalidade da produção jurídica do Direito Urbanístico, identificando a expressão ao mero cumprimento das exigências de normatização/aplicação da Política Urbana constitucionalmente prescrita. Este sentido não considera as diversas complexidades interpretativas e fáticas envolvidas, mas se limita, *v.g.*, à aprovação da textos jurídico-normativos sem perquirir se a sua produção está em consonância à realidade sócio-espacial em que eles se aplicarão. Logo, se a lei exige a realização de uma audiência pública, considerar-se-á que a mera convocação/realização da audiência atendeu ao comando, sem levar em conta, *v.g.*, se foram disponibilizadas, amplamente, à sociedade informações adequadas para fundamentar as escolhas dos seus membros ou se possibilitou-se uma real oportunidade de os indivíduos e grupos, principalmente pauperizados, articularem a defesa de seus interesses.

A atribuição de um sentido formal ao direito à cidade pode ser ilustrada por parte das decisões que trataram do “direito à cidade” na acepção de acesso à moradia, quais sejam: as decisões do STJ (REsp 403.190/SP, julgado em 2006, e REsp 1.782.692/PB, julgado em 2019) e os 2 últimos acórdãos do TJPR analisados naquela ocasião (ApCs n. 0001963-20.2017.8.16.0004, julgada em 2021, e n. 0008268-88.2015.8.16.00042023, julgado em 2023) – *i.e.*, 18,18%, dos acórdãos paranaenses selecionados. Por um lado, as decisões do STJ fixaram uma única solução geral aos casos de ocupações antrópicas de APPs, sem considerar as especificidades de cada situação concreta: remover os ocupantes, sem se estabelecerem quaisquer condicionantes, assegurando-se àqueles caracterizados como carentes a inclusão, após a sua remoção, em programas assistenciais/habitacionais municipais. Por outro lado, os mencionados acórdãos

do TJPR sequer adotaram a sobredita solução geral, pois determinaram a remoção dos ocupantes, caracterizados como pessoas vulneráveis, sem que se impusesse ao Município o citado dever.

Sem excluir os aspectos formais, o sentido material do “direito à cidade” considera os aspectos fáticos relacionados à produção jurídica de Direito Urbanístico e as particularidades concretas quando da sua aplicação. Este sentido se ocupa da efetividade do interesse público urbanístico, o que significa que, no momento de aplicação do Direito Urbanístico, atribuir-se-á a mais ampla eficácia aos direitos fundamentais de expressão/impacto espacial, proibindo-se expedientes hermenêuticos que impliquem no retrocesso destes mesmos direitos. O sentido material se liga, portanto, à realização dos direitos fundamentais conglobados no direito à cidade, o que aponta a sua adequação à Política Urbana constitucionalmente prescrita.

O sentido material obriga a releitura dos textos jurídico-normativos e das normas de decisão exaradas nesta seara, empregando-se, como chave de leitura, a efetividade do direito à cidade. Para isso, além dos elementos literais e sistêmicos dos textos jurídico-normativos e os sobreditos aspectos concretos dos casos em análise, devem-se considerar as relações dialógicas entre o Direito e as demais disciplinas científicas que se ocupam da questão urbanística, pois estas fornecem, *v.g.*: dados e/ou parâmetros de verificação das alterações fenomênicas do interesse público urbanístico e indícios para que se determinem as soluções aos casos concretos.

Ao se analisarem as decisões acima, viu-se que o sentido material se fez notar nas decisões do STJ que versaram sobre o “direito à cidade” na acepção de acesso à terra urbanizada (REsp 1.616.348/RS, julgado em 2016, e REsp 1.474.379/SP, julgado em 2020). Nelas se definiu que a ocorrência de irregularidades em loteamentos se liga, em muitos casos, à omissão dos Municípios, cabendo-lhes realizar as obras de regularização, o que, aliás, encontra sustentação constitucional (*v.g.* os arts. 30, VIII, e 182).

Igualmente, tem-se o julgado do STJ que tratou do “direito à cidade” na acepção de acesso aos equipamentos públicos (REsp 1.135.807/RS, julgado em 2010), pois se entende que a supressão/transformação de praças seria nociva, salvo se esta decisão se fundasse em critérios objetivos, tecnicamente sólidos e que considerassem outras alternativas. Vê-se, assim, que tais critérios e alternativas provêm das diversas ciências parcelares que se ocupam do fenômeno urbano e que poderão apontar que a alteração da afetação do bem público ou a sua transferência se adequa ao direito à cidade.

A adoção do sentido material do direito à cidade pelo TJPR se deu em 7 (*i.e.*, 63,63%) das 11 decisões analisadas. Neste sentido, tem-se, *v.g.*, a decisão que, versando sobre “direito à cidade” na acepção de acesso à moradia, determinou que a remoção da ocupante idosa somente se desse após a sua realocação (ApC n. 0016462-42.2009.8.16.0019, julgada em 2020). Tem-se, ainda, a decisão que tratou

do “direito à cidade” na acepção de acesso à terra urbanizada, em que se determinou que o Município deveria realizar as obras de regularização da área (ApC n. 0006555-34.2015.8.16.0148, julgada em 2021).

Ainda na linha de adoção do sentido material estão 2 decisões do TJPR que versaram sobre o “direito à cidade” em sua acepção de acesso aos equipamentos públicos de lazer. O primeiro acórdão (ApC n. 1307932, julgada em 2015) fixou que a mera previsão legal de instalação dos ditos equipamentos, sem a realização de atos jurídicos e/ou concretos para desapropriar imóvel particular, não impede que o proprietário, ali, edifique sua moradia. Isto porque a efetivação do direito ao lazer, inserto no direito à cidade, impõe modificações concretas da realidade e, além disso, a edificação não impediria que, no futuro, o Município adquirisse a área para instalar o referido equipamento público.

A segunda decisão citada (ApC n. 0004482-77.2016.8.16.0173, julgada em 2019) determinou que a alteração da afetação de praças deve seguir a legislação urbanística local, exigindo-se, portanto, que exista previsão legal, que se realizem estudos de impacto de vizinhança e audiências públicas. Esta decisão se soma àquela que versou, especificamente sobre o “direito à cidade” na acepção de participação popular (ApC n. 1.569.586-0, julgada em 2017) em que se compreendeu que não basta a mera previsão legal da participação popular para que o direito à cidade seja, de fato, atendido, fazendo-se necessário que se criem meios/instância que permitam que as manifestações dos participantes sejam consideradas no processo de tomada de decisões em matéria urbanística.

Por fim, há as decisões proferidas pelo TJPR nos demais casos que trataram do “direito à cidade” em sua acepção de acesso aos equipamentos públicos de lazer (ApC n. 627.200-6, julgada em 2014, e ApC n. 0001888-27.2016.8.16.0097, julgada em 2021). Estes acórdãos têm a particularidade de, ao se apoiarem na tutela ambiental, adotarem um sentido material no que toca ao acesso a tais equipamentos, impedindo a desafetação de praças e fixando que a sua conservação é um dever municipal.

Embora o tema da participação popular permeie os 2 últimos casos supracitados (*i.e.*, 18,18%), ele não foi devidamente abordado pelo TJPR, o que denota o sentido retórico atribuído a este argumento. Ao mesmo tempo, esta ilação parece apontar que, em uma mesma decisão, pode-se atribuir ao “direito à cidade” um sentido retórico, formal e material. Se, em termos teóricos esta multiplicidade de sentidos poder-se-ia ligar ao caráter conglobante do direito à cidade, pragmaticamente, ela poderia escamotear outros fatores, *v.g.*: o desconhecimento do direito à cidade e do Direito Urbanístico; o caráter retrógrado da decisão e/ou decisor, ainda presa/o a uma concepção civilista/administrativista da seara urbanística; interesses de classe e visões de mundo de atores processuais que não se lastreiam no interesse público urbanístico e na sua efetividade etc.

Em síntese, a presença da expressão “direito à cidade” parece indicar uma tendência de que as decisões do TJPR adotaram o sentido material do interesse público urbanístico e, conseqüentemente, da

ordem jus-urbanística – ainda que isto se dê, em algumas situações, de forma incompleta, ou escudado no “direito ao ambiente ecologicamente equilibrado”. Contudo, a confirmação deste indício e a verificação de sua possível generalização ao Poder Judiciário brasileiro demanda outras análises que examinem, *v.g.*: decisões de outros Tribunais que, ao se referirem à aludida matéria, mencionaram o “direito à cidade”; acórdãos do TJPR e de outros Tribunais que versaram sobre a seara urbanística sem, porém, empregar a referida expressão. Demonstra-se, assim, a necessidade de novas investigações, ao mesmo tempo que se lança o convite para novas pesquisas.

REFERÊNCIAS

ALVES, Nelson Vieira; COSTA, Igor Sporch da. Subsídios à discussão dos contratos administrativos a partir da fundamentalidade do direito de morar: notas sobre a natureza jurídica da concessão de uso especial para fins de moradia. In: CORREIA, Arícia Fernandes. **Moradia e exclusão social na metrópole**. Rio de Janeiro: Multifoco, 2016. p. 141-190.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 out. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei n. 58, de 10 de dezembro de 1937**. Dispõe sobre o loteamento e a venda de terrenos para pagamento em prestações. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre loteamento urbano, responsabilidade do loteador concessão de uso e espaço aéreo e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0271.htm. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei n. 3.365, de 21 de junho de 1941**. Dispõe sobre desapropriações por utilidade pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3365.htm. Acesso em: 01 out. 2024.

BRASIL. **Lei n. 6.766, de 19 de dezembro de 1979**. Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano e dá outras Providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6766.htm. Acesso em: 21 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n. 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm. Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm#:~:text=LEI%20No%207.347%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201985.&text=Disciplina%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%BAblica,VETADO\)%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm#:~:text=LEI%20No%207.347%2C%20DE%2024%20DE%20JULHO%20DE%201985.&text=Disciplina%20a%20a%C3%A7%C3%A3o%20civil%20p%C3%BAblica,VETADO)%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias). Acesso em: 21 nov. 2023.



BRASIL. **Lei n. 12.651, de 25 de maio de 2012 (Código Florestal)**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis ns. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis ns. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm?itid=lk_inline_enhanced-template. Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. **Medida Provisória n. 2.220, de 04 de setembro de 2001**. Dispõe sobre a concessão de uso especial de que trata o § 1º do art. 183 da Constituição, cria o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano - CNDU e dá outras providências.. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/2220.htm. Acesso em: 21 nov. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 403.190/SP**. Recorrentes: Alberto Srur e Município de São Bernardo do Campo. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator Min. João Otávio de Noronha, Brasília, 27 de junho de 2006. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200101251250&dt_publicacao=14/08/2006. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1.135.807/RS**. Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Recorrido: Município de Esteio/RS. Relator Min. Herman Benjamin, Brasília, 10 de abril de 2010. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200900716472&dt_publicacao=08/03/2012. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1.474.379/SP**. Agravante: Heitor Sanchez Melhado. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Brasília, 19 de maio de 2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201900832739&dt_publicacao=26/05/2020. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1.616.348/RS**. Recorrente: Município de Soledade/RS. Recorrido: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Relator Min. Herman Benjamin, Brasília, 13 de dezembro de 2016. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201600445063&dt_publicacao=28/08/2020. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial n. 1.782.692/PB**. Recorrente: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Recorridos: Alberis Nunes Gomes e outros. Relator Min. Herman Benjamin, Brasília, 13 de agosto de 2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201802687677&dt_publicacao=05/11/2019. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 613**. Brasília, 09 de maio de 2018. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=016650>. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 619**. Brasília, 24 de outubro de 2018. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?livre=619&b=SUMU&thesaurus=JURIDICO&p=true&tp=T>. Acesso em: 19 set. 2024.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 340**. Brasília, 13 de dezembro de 1963. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula340/false>. Acesso em: 19 set. 2024.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Diferenciação socioespacial. **Revista cidades**, v. 4, n. 6, 2007. p. 45-60. Disponível em: <https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/cidades/article/view/12794/8362>. Acesso em: 11 jul. 2024.

COSTA, Igor Sporch da. A constitucionalização do direito urbanístico brasileiro: avanços, reveses e perspectivas de investigação nos 30 anos da Constituição de 1988. In: ANJOS, Alexsandro dos; ALTHAUS, Bruno Margraf; COSTA, Igor Sporch da (Orgs.). **30 anos de Constituição para quem?** Reflexos do I congresso de direito público UEPG. Porto Alegre, RS: Editora Fi, 2019. p. 251-302.

_____. De Moby Dick ao cardume ou sobre a multiplicidade dos regimes jurídicos proprietários: um esboço jurídico-econômico da função social do imóvel urbano. In: GUERRA, Roberta Freitas; SILVA, Fernando Laércio Alves da; DEL NERO, Patrícia Aurélia (Orgs.). **Neoconstitucionalismo em perspectiva: estudos em homenagem ao professor Luís Roberto Barroso e em comemoração dos vinte anos do Curso de Direito da UFV**. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2014a. p. 205-236.

_____. O urbanismo e o direito por um prisma interdisciplinar: em estudo sobre a produção normativa para a efetivação do direito à cidade. **Revista de direito administrativo - RDA**, Rio de Janeiro: FGV, vol. 255. p. 161-192., set.-dez. 2010.

_____. Para além das semelhanças: um ensaio sobre a autonomia e a simbiose entre o Direito Ambiental e o Direito Urbanístico. **Revista dos tribunais**, São Paulo, v. 103, n. 946, p. 187-230, ago. 2014b.

FERNANDES, Edésio. Direito urbanístico e política urbana no Brasil: uma introdução. In: FERNANDES, Edésio. **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2000. p. 11-52.

GÜNTHER, Klaus. Un concepto normativo de coherencia para una teoría de la argumentación jurídica. **Doxa**, Alicante, n. 17-18, p. 274-302, 1995.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **IBGE Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/>. Acesso em: 20 set. 2024.

IVAIPORÃ. **Lei n. 2.495, de 30 de julho de 2014**. Ementa. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/i/ivaipora/lei-ordinaria/2014/250/2495/lei-ordinaria-n-2495-2014-autoriza-a-permuta-dos-imoveis-que-especifica-e-da-outras-providencias?q=2.495>. Acesso em: 04 out. 2024.

IVAIPORÃ. **Lei n. 2.739, de 01 de fevereiro de 2016**. Ementa. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/i/ivaipora/lei-ordinaria/2016/274/2739/lei-ordinaria-n-2739-2016-autoriza-o-executivo-municipal-a-proceder-a-alienacao-de-bens-imoveis-que-especifica-mediante-processo-licitatorio-na-modalidade-de-concorrencia-e-da-outras-providencias?q=2.739>. Acesso em: 04 out. 2024.



MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 36. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

MÜLLER, Friedrich. **Métodos de trabalho no direito constitucional**. Tradução de Peter Naumann. 3. ed. rev. e ampl.. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). **Declaração do Milênio, 2000**. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/declara%C3%A7%C3%A3o-do-mil%C3%AAnio>. Acesso em: 12 mar. 2024.

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). Declaração sobre o direito ao desenvolvimento. **Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU**, 04 de dezembro de 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2024.

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 12 mar. 2024.

ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS). Nova agenda urbana. **Conferência das Nações Unidas sobre habitação e desenvolvimento urbano sustentável (Habitat III)**, Quito (Equador), 23 de dezembro de 2016. Disponível em: <https://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2024.

PARANÁ. AMEP (Agência de Assuntos Metropolitanos). **Mapa das regiões metropolitanas do estado do Paraná**. Curitiba, 2023. Disponível em: <https://www.amep.pr.gov.br/Pagina/Sobre-Regioes-Metropolitanas#>. Acesso em: 15 set. 2023.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 188110-9**. Apelantes: Darcy Beneti Besel e outro e Zilda Ultramar e outro. Apelados: Os mesmos. Relator Desembargador José Augusto Gomes Aniceto. Curitiba, 20 de setembro de 2002. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1153324/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Criminal n. 241193-0**. Apelante: Edinaldo Luis de Oliveira. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator Desembargador Laertes Ferreira Gomes. Curitiba, 22 de abril de 2004. Disponível em: https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1200911/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-#integra_1200911. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 137515-5**. Apelante: Segredo de Justiça. Apelado: Segredo de Justiça. Relator Desembargador Jesus Sarrao. Curitiba, 20 de maio de 2004. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1421617/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 161444-6**. Apelante: Everson Luis de Andrade. Apelado: Fundação Universidade Estadual de Maringá. Relator Desembargador Dilmar Kessler. Curitiba, 22 de dezembro de 2004. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1430183/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.



PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Criminal n. 776092-7**. Apelante: José Vagner dos Santos. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relatora Desembargadora Sônia Regina de Castro. Curitiba, 25 de agosto de 2011. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11162752/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Criminal n. 716224-1**. Apelante: Joelmo Gratieri. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator Desembargador Naor Ribeiro de Macedo Neto. Curitiba, 1º de setembro de 2011. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11167931/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 908034-6**. Apelante: Estado do Paraná. Apelado: Edmilson Brandão. Relator Juiz Substituto em Segundo grau Rogério Ribas. Curitiba, 16 de outubro de 2012. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11361153/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 977029-2**. Apelante: Maria Madalena Pinto Magalhães. Apelado: Estado do Paraná e Parana Previdência. Relator Desembargador Luiz Osório Moraes Panza. Curitiba, 29 de janeiro de 2013. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11402193/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Criminal n. 1011158-9**. Apelante: Walter Farias de Lacerda Neto. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator Desembargador Robson Marques Cury. Curitiba, 29 de agosto de 2013. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11522469/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Criminal n. 1040614-7**. Apelante: Ademir José de Oliveira. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relatora Desembargadora Sônia Regina de Castro. Curitiba, 10 de outubro de 2013. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11547661/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1018260-2**. Apelante: Marcelo Bueno Elias. Apelado: Reitor da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Relator Desembargador Adalberto Jorge Xisto Pereira. Curitiba, 11 de fevereiro de 2014. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11608376/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 627.200-6**. Apelante: Município de Londrina. Apelado: Associação Ambientalista Bandeira Verde. Relator Juiz de Direito Substituto de Segundo Grau Edison Macedo Filho. Curitiba, 03 de junho de 2014. Disponível em:
<https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/11692002/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1307932-2**. Apelante: Município de Ângulo. Apelados: Sérgio Balini e outro. Relatora Juíza Substituta Cristiane Santos Leite. Curitiba, 19 de maio de 2015. Disponível em:
<https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/11914180/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1370253-9**. Apelante: Município de Londrina. Apelado: José Feitosa Marques. Relator Desembargador Antônio Renato Strapasson. Curitiba, 12 de junho de 2015. Disponível em:
<https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11926995/Decis%C3%A3o%20monocr%C3%A1tica->. Acesso em: 12 set. 2024.



PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1.339.234-8**. Apelante: Any Carolina Massae Saito. Apelado: Município de Sertanópolis. Relator: Des. Stewalt Camargo Filho. Curitiba, 30 de junho de 2015. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/11944901/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0000741-41.2013.8.16.0106**. Apelante: Segredo de Justiça. Apelado: Segredo de Justiça. Relator Desembargadora Joeci Machado Camargo. Curitiba, 26 de novembro de 2015. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/410000001844521/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0000741-41.2013.8.16.0106>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação Criminal n. 1548988-4**. Apelantes: Julio Cezar Rocha Nascimento e outro. Apelado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator Desembargador João Domingos Küster Puppi. Curitiba, 17 de novembro de 2016. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12272601/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1351523-4**. Apelante: Indústria e Comércio de Carnes e Embutidos Trivan Ltda. Apelado: Fazenda Pública do Estado do Paraná. Relator Desembargador José Joaquim Guimarães da Costa. Curitiba, 07 de março de 2017. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12323968/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1.569.586-0**. Apelante: MP/PR. Apelado: Silvio Magalhaes Barros II e outro. Relatora Des^a. Maria Aparecida Blanco de Lima. Curitiba, 07 de abril de 2017. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/12347551/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1723626-7**. Apelantes: Mauro Antonio Zaionc e outros. Apelado: Rio Paraná Companhia Securitizadora de Créditos Financeiros. Relator Desembargador Hayton Lee Swain Filho. Curitiba, 27 de setembro de 2017. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12432296/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 1.672.820-4**. Apelante: Celso Antônio Gualberto. Apelado: Município de Maringá. Relator: Des. Eduardo Sarrão. Curitiba, 03 de outubro de 2017. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/12434134/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0012625-67.2018.8.16.0017**. Apelante: Claudinei Meilhan Campos. Apelados: Itaú Vida e Previdência S/A e Itaú Unibanco S.A. Relator Desembargador Mário Helton Jorge. Curitiba, 14 de agosto de 2019. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000010262742/Decis%C3%A3o%20monocr%C3%A1tica-0012625-67.2018.8.16.0017>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0004482-77.2016.8.16.0173**. Apelante: Ministério Público do Estado do Paraná. Apelado: Município de Umuarama. Relatora Juíza Subst. 2º Grau Cristiane Santos Leite. Curitiba, 28 de novembro de 2019. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/4100000008177481/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0004482-77.2016.8.16.0173>. Acesso em: 12 set. 2024.



PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0016462-42.2009.8.16.0019.** Apelante: Ivone Gomes Carrico. Apelado: Município de Ponta Grossa. Relator Des. Renato Braga Bettega. Curitiba, 13 de julho de 2020. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/4100000012052011/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0016462-42.2009.8.16.0019>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0022301-42.2009.8.16.0021.** Apelante: Estado do Paraná. Apelado: UPRESS Logística em Transportes Ltda. Relator Juiz Substituto em Segundo grau Carlos Mauricio Ferreira. Curitiba, 14 de agosto de 2020. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000013829841/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0022301-42.2009.8.16.0021>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0000470-55.2018.8.16.0074.** Apelante: Segredo de Justiça. Apelado: Segredo de Justiça. Relator Desembargadora Lenice Bodstein. Curitiba, 13 de outubro de 2020. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000012982181/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0000470-55.2018.8.16.0074>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0006555-34.2015.8.16.0148.** Apelante: Associação de Moradores do Jardim Ibicatu. Apelado: Município de Rolândia. Relatora Des^a. Maria Aparecida Blanco de Lima. Curitiba, 10 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/4100000014202861/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0006555-34.2015.8.16.0148>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0001888-27.2016.8.16.0097.** Apelante: MP/PR. Apelado: Município de Ivaiporã, Ilson Donizete Gagliano e outros. Relatora Des^a. Maria Aparecida Blanco de Lima. Curitiba, 09 de março de 2021. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/4100000008390401/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0001888-27.2016.8.16.0097>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0009780-62.2017.8.16.0190.** Apelantes: Soraia Ribani Saito Vinholi e Otavio Vergilio Vinholi. Apelado: Município de Maringá/PR. Relator Juiz Substituto em Segundo grau Alexandre Kozechen. Curitiba, 04 de maio de 2021. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000016104581/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0009780-62.2017.8.16.0190>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0001963-20.2017.8.16.0004.** Apelante: Marcos José Ribeiro. Apelado: Município de Curitiba. Relator Juiz Substituto em Segundo grau Sérgio Luiz Kreuz. Curitiba, 27 de setembro de 2021. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/4100000012058871/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0001963-20.2017.8.16.0004>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0061437-18.2019.8.16.0014.** Apelante: Helcio Luiz Ferrucci. Apelada: Laura Pavini Caramagno. Relator Juiz Substituto em Segundo grau Luiz Henrique Miranda. Curitiba, 23 de março de 2022. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000019992211/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0061437-18.2019.8.16.0014>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0000646-78.2020.8.16.0166.** Apelante: Sulamita Kailaine Alves da Silva. Apelado: Seguradora Líder do Consorcio do Seguro DPVAT SA.



Relator Desembargador Clayton de Albuquerque Maranhão. Curitiba, 29 de abril de 2022. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000020094331/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0000646-78.2020.8.16.0166>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0029953-34.2019.8.16.0030**. Apelante: Fabio Agostinho Batista de Almeida. Apelado: Incorporadora Residencial Angatu Ltda. Relator Desembargador Domingos José Perfetto. Curitiba, 18 de agosto de 2022. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000020861691/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0029953-34.2019.8.16.0030>. Acesso em: 12set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0008268-88.2015.8.16.0004**. Apelante: Município de Curitiba/PR. Apelados: Ana Maria de Araújo e outros. Relator Desembargador Rogerio Ribas. Curitiba, 10 de março de 2023. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000022605491/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0008268-88.2015.8.16.0004>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Apelação cível n. 0003723-56.2017.8.16.0116**. Apelantes: Gláucia Maria Rogo Rosa e outros. Apelado: Município de Matinhos. Relator Desembargador Espedito Reis do Amaral. Curitiba, 05 de julho de 2023. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/4100000021702121/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-0003723-56.2017.8.16.0116>. Acesso em: 12 set. 2024.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Incidente de declaração de inconstitucionalidade n. 0000000-01.5182.7.0-.8/01**. Suscitante: 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Interessados: Município de Londrina e outro. Relator Des. D'artagnan Serpa Sá. Curitiba, 18 de junho de 2018. Disponível em: <https://portal.TJPR.jus.br/jurisprudencia/j/12542520/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 12 set. 2024.

ROLNIK, Raquel; KLINK, Jeroen. Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: por que nossas cidades continuam tão precárias?. **Novos estudos CEBRAP [online]**. 2011, n. 89, p. 89-109. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002011000100006>. Acesso em: 20 jul. 2024.

_____. Democracia no fio da navalha: limites e possibilidades para a implementação de uma agenda de reforma urbana no Brasil. **Revista brasileira de estudos urbanos e regionais**, v. 11, n. 2, p. 31-50, 2009. Disponível em: <https://rbeur.anpur.org.br/rbeur/article/view/219/203>. Acesso: em 21 jul. 2024.



Sobre os autores:**Igor Sporch da Costa**

Graduado em Direito pela Universidade Federal de Viçosa (2003). Especialista em Administração Pública - ênfase em Gestão Pública Municipal pela Faculdade de Ciências Contábeis e Administrativas Machado Sobrinho (2005). Mestre em Direito Administrativo pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais (2006). Doutor em Direito da Cidade pela Faculdade de Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2019). Doutor em Ciências Jurídicas (Docteur en Sciences Juridiques) pela Université Paris 1 - Panthéon-Sorbonne (2019). Professor Adjunto A, vinculado ao Departamento de Direito do Estado (Setor de Ciências Jurídicas) da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG/PR. Professor do Curso de Direito da Universidade Estadual de Ponta Grossa - UEPG - e Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (PPGCSA-UEPG). Pesquisador do SERDEAUT - Sorbonne études et recherches en droit de l'environnement, de l'aménagement, de l'urbanisme et du tourisme. Líder do Grupo de Pesquisa "O direito à cidade e a transição paradigmática da ordem jus-urbanística", certificado pela Universidade Estadual de Ponta Grossa Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)/Professor

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4328110609255587> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6087-3792>

E-mail: igorsporch@uepg.br

Luis Fernando Nery Grecco

graduação em Direito pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (2023) e graduação em Administração pela Universidade Estadual de Londrina (2009). Atua no Ministério Público Federal no Paraná.

FACISAA/Nova Mutum/UNEMAT

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/4760883019266802> ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4597-5198>

E-mail: Ministério Público Federal, Paraná (MPF/PR)