

## **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Objeto da ação:	Garantir efetiva aplicação do fundamental direito social à moradia aos habitantes dos Residenciais Viver Melhor I e II, violados com defeitos nas unidades residenciais e ausência de equipamentos urbanos
Foro competente:	Vara Federal da Seção Judiciária do Amazonas do Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Legitimada Ativa:	Defensoria Pública do Estado do Amazonas
Legitimados Passivos:	Estado do Amazonas Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas União Federal Caixa Econômica Federal
Valor da Causa:	R\$ 834.425.000,00 (oitocentos e trinta e quatro milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil reais)

Manaus, 16 de fevereiro de 2017.

Carlos Alberto Souza de Almeida Filho  
Defensor Público

## ÍNDICE

1. Da qualificação das partes (art. 319, II CPC) .....	8
2. Dos pedidos e suas especificações (art. 319, IV CPC) .....	9
3. Dos fatos a justificar os pedidos (art. 319, III CPC) .....	14
3.1. O panorama da moradia em dias atuais .....	14
3.2. Os Residenciais Viver Melhor I e II .....	16
4. Da competência do juízo (art. 319, I c/c 42 CPC) .....	19
5. Do interesse e legitimidade das partes (art. 17 CPC) .....	21
5.1 Da legitimidade ativa .....	21
5.2 Da legitimidade passiva .....	28
6. Dos fundamentos de Direito a amparar os pedidos (art. 319, III CPC) .....	34
6.1. Os Residenciais Viver Melhor I e II .....	34
6.2. Da também relação de consumo e do Diálogo das Fontes .....	35
6.2.1. Da propaganda enganosa .....	38
6.2.2. Do defeito no produto e serviços .....	40
6.2.3. Dos defeitos na estrutura dos prédios e casas .....	41
6.3. Da ausência de equipamentos urbanos .....	43
6.4. Dos problemas enfrentados pelas pessoas com necessidades especiais .....	47
6.5. Da violação do Plano Nacional de Habitação Urbana - PNHU .....	47
6.6. Da segregação social e da violação do princípio da vedação ao retrocesso .....	51
6.7. Do dano social .....	57
6.7.1. Da Administração e do interesse público .....	58
6.7.2. Do direito fundamental social à moradia .....	59
6.7.3. Do cálculo do valor do dano social .....	62

**1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

6.7.3.1. Do método bifásico .....	66
6.7.3.2. Da teoria do desestímulo / <i>punitive damages</i> .....	68
6.7.3.3. Do método bifásico – fixação do dano social .....	70
6.7.3.3.1. Da necessidade da reparação dos danos por conta do defeito nas construções .....	71
6.7.3.3.2. Da necessidade da reparação dos danos por conta da ausência ou atraso de equipamentos públicos .....	79
6.7.3.3.3. Da ponderação do valor da indenização .....	81
6.8. Do dano moral coletivo .....	83
6.9. Das conclusões .....	85
7. Da justificação do valor da causa (art. 319, V CPC) .....	87
8. Das provas necessárias à comprovação do alegado (art. 319, VI CPC) .....	88
8.1. Doc. 01 - Laudo Pericial .....	89
8.2. Doc. 02 - Dados do IBGE indicando o Amazonas como décimo-quinto Estado da Federação na classificação do PIB .....	270
8.3. Doc. 03 - Notícia demonstrando promessa do Governo do Estado no sentido de entregar 47.000 residências em período eleitoral .....	273
8.4. Doc. 04 - Notícia indicando o quantitativo de unidades que compõem a etapa I do Residencial Viver Melhor .....	276
8.5. Doc. 05 - Notícia indicando o quantitativo de unidades que compõem a etapa II do Residencial Viver Melhor .....	278
8.6. Doc. 06 - Fotos demonstrando o isolamento dos Residenciais .....	280
8.7. Doc. 07 - Trechos de entrevista à SUHAB, informando que Manaus tem o maior conjunto habitacional do programa "Minha Casa, Minha Vida", denominando-o de "o primeiro bairro planejado" .....	283
8.8. Doc. 08 - Notícia indicando a ausência de escolas ou creches nas proximidades do Residencial e o não cumprimento das promessas de construí-las .....	286
8.9. Doc. 09 - Notícia indicando a confirmação, pela Municipalidade da ausência de equipamentos públicos .....	289

**1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

---

8.10. Doc. 10 - Termos de Declaração dos moradores do Residencial informando a ocorrência de alagações, infiltrações, mofo, rachaduras, problemas no encanamento, entre outros correlatos .....	303
8.11. Doc. 11 - Termos de Declaração dos moradores do Residencial informando a ausência de equipamentos públicos na área e as dificuldades enfrentadas por tal razão .....	408
8.12. Doc. 12 - Reclamações diversas feitas às Casas Legislativas do Estado e do Município .....	413
8.13. Doc. 13 - Reclamação, abaixo-assinado e documentos diversos entregues, pelos Moradores, à SUHAB e à CEF .....	457
8.14. Doc. 14 - Termos de Declaração dos moradores do Residencial relatando a má prestação no serviço de água, esgoto e falha no saneamento básico, implicando na elevação de fezes, mau cheiro, proliferação de animais transmissores de doenças, inundação das calçadas e áreas comuns com lama e dejetos .....	463
8.15. Doc. 15 - Termos de Declaração dos moradores do Residencial relatando cobranças abusivas, tangentes aos serviços de fornecimento de energia elétrica e água .....	472
8.16. Doc. 16 - Termos de Declaração dos moradores do Residencial relatando a não adaptação das unidades aos cadeirantes, demais deficientes e idosos .....	481
8.17. Doc. 17 - Ofício expedido à Casa Civil do Estado do Amazonas, apresentando a relação de demandas tuteladas por esta Especializada e tentando composição quanto ao caso em tela .....	507
8.18. Doc. 18 - Notícia demonstrando as condições miseráveis pelas quais vêm passando os moradores .....	514
8.19. Doc. 19 - Notícia informando a entrega de unidades do Residencial e sua destinação à população de baixa renda .....	517
8.20. Doc. 20 - Termos de atendimento dos moradores relatando os diversos problemas encontrados na estrutura do Residencial .....	520
8.21. Doc. 21 - Notícia informando o risco de desabamento das unidades e o pesadelo vivenciado pelos moradores do Residencial .....	558
8.22. Doc. 22 - Cópia da petição inicial da Ação Civil Pública nº. 0610953-95.2014.8.04.0001, protocolada na 1ª Vara de Fazenda Pública Municipal do Estado do Amazonas .....	564

**1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

---

8.23. Doc. 23 - Cópia da petição inicial da Ação Cautelar nº. 0602075-84.2014.8.04.0001, protocolada na 1ª Vara de Fazenda Pública Municipal do Estado do Amazonas .....	586
8.24. Doc. 24 - Portaria nº 168/2013 do Ministério das Cidades .....	597
8.25. Doc. 25 - Notícia informando a entrega , pela presidente da República, do maior empreendimento do “Minha Casa, Minha Vida”, qual seja a segunda Etapa do Residencial Viver Melhor .....	635
8.26. Doc. 26 - Notícia do Ex-Governador Omar Aziz inaugurando o Residencial Viver Melhor I e II .....	638
8.27. Doc. 27 - Notícia - Governo do Amazonas entrega casas do Conjunto Viver Melhor em dezembro .....	642
8.28. Doc. 28 - Mapa de Localização e Planta do Conjunto Viver Melhor I e II .....	646
8.29. Doc. 29 - Notícias referentes ao aumento da criminalidade nos Conjuntos Viver Melhor I e II .....	664
8.30. Doc. 30 - Contrato de Financiamento firmado com Caixa Econômica Federal .....	675
8.31. Doc. 31 - Informe Publicitário do Governo do Estado do Amazonas anunciando a qualidade que teriam os Residenciais, ofertando acesso à saúde, educação, segurança, trabalho, etc. ....	713
8.32. Doc. 32 - Notícia informando a data da inauguração do Residencial e os equipamentos comunitários com os quais ia contar o empreendimento, com ênfase em escolas e creches .....	716
8.33. Doc. 33 - Notícia relatando a insatisfação dos moradores do residencial acerca das interrupções no fornecimento de energia elétrica, prejuízos suportados, falta de escolas, indicando que quase nenhum equipamento público que fora anunciado existia à época de sua inauguração a se excetuar o transporte público, que era claudicante .....	720
8.34. Doc. 34 - Notícia - Sonho da casa própria vira pesadelo na zona norte de Manaus .....	724
8.35. Doc. 35 - Termos de Atendimentos Recentes .....	772
8.36. Doc. 36 - Instrumento de Compromisso firmado pela Prefeitura de Manaus para construir uma Escola de Fundamental com 12 salas e a Construção de duas escolas Infantil com 10 salas .....	818

**1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

8.37. Doc. 37 - atendimentos da Defensoria Itinerante - Reclamações de faturas de energia com valores altos .....	826
8.38. Doc. 38 - atendimentos da Defensoria Itinerante - Reclamações acerca da taxa de esgoto .....	828
8.39. Doc. 39 - Termos de Atendimento - Reclamação referente aos altos valores de água encanada .....	839
8.40. Doc. 40 - Termos de Atendimento - Reclamações referentes ao saneamento básico .....	842
8.41. Doc. 41 - Faturas de Água Encanada .....	851
8.42. Doc. 42 - Ata de Reunião Técnica, tendo objeto Perícia Técnica no Residencial Viver Melhor, Etapas I e II, em Manaus-AM .....	859
8.43. Doc. 43 - Informativo Viver Melhor: Ocupação do Imóvel .....	861
8.44. Doc. 44 - Ofícios questionando a ausência de equipamentos Urbanos e Problemas Estruturais .....	940
8.45. Doc. 45 - Ata de Audiência Pública, tendo como objeto a ausência de equipamentos públicos Urbanos e Problemas estruturais nas Unidades Habitacionais do Residencial Viver Melhor, Etapas I e II .....	977
8.46. Doc. 46 - Termos de Atendimento - Falta de acessibilidade nas Unidades Habitacionais .....	984
8.47. Doc. 47 - Termos de Atendimento Falta de Acessibilidade nas Unidades Habitacionais .....	992
8.48. Doc. 48 - Relação das Pessoas com deficiência do Residencial Viver Melhor I e II .....	1.033
8.49. Doc. 49 - Ofícios solicitando adaptações em Unidades habitacionais, a fim de dar acessibilidade aos PCD .....	1.048
8.50. Doc. 50 - Procedimento preparatório de Inquérito Civil do Ministério Público Federal para apurar ausência de adaptações nas unidades habitacionais dos Conjuntos Viver Melhor I e II .....	1.053
8.51. Doc. 51 - Carta de uma moradora do Conjunto Viver Melhor, pugnando por moradia, em razão da falta de condições de residir no Conjunto em epígrafe .....	1.055
8.52. Doc. 52 - Notícia - Conjunto Viver Melhor, na Zona NORte, recebe base de policiamento do Ronda no Bairro .....	1.058

**1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

---

8.53. Doc. 53 - Notícia - Direito à Moradia .....	1.062
8.54. Doc. 54 - Notícia - Massacre em presídios revela contratos milionários e prolongados .....	1.064
8.55. Doc. 55 - Minuta de Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado entre a Defensoria Pública do Estado do Amazonas e o Estado do Amazonas para garantir a permanência dos comerciantes irregulares na área comercial do Conjunto Viver Melhor, enquanto não houver a regularização do uso das áreas comerciais .....	1.122
8.56. Doc. 56 - Notícia - Segunda Etapa do Viver Melhor repete problemas estruturais .....	1.125
8.57. Doc. 57 - Notícia - Residencial em Manaus é o maior empreendimento do Minha Casa Minha Vida .....	1.128

## 1. DA QUALIFICAÇÃO DAS PARTES

### 1.1. DA AUTORA

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS**, cujo CNPJ tem o número 19.421.427/0001-91, se faz apresentada pela 1ª Defensoria Pública Especializada em Atendimento de Interesses Coletivos - DPEAIC, cujo titular assina a presente ação, cujos endereços para intimação seguem abaixo:

- Sede: Rua Maceió, nº 307, Nossa Senhora das Graças, CEP 69053-135, telefones (92) 3633-2955, 3633-2986 ou 3234-3097;
- 1ª DPEAIC: Rua 24 de maio, nº 321, Centro, CEP 69010-080, telefone (92) 3236-3474;

### 1.2. DOS RÉUS

**ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 04.312.369/0001-90, na pessoa do Procurador-Geral do Estado, com endereço na Rua Emílio Moreira, nº 1308, Praça 14 de Janeiro, nesta cidade.

**SUPERINTENDÊNCIA DE HABITAÇÃO DO ESTADO DO AMAZONAS - SUHAB**, CNPJ 04.355.863/0001-32, com sede na Alameda Cosme Ferreira, nº 7.600, Coroadó, CEP 69.083-000, nesta cidade.

**UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 26.994.558/0012-86, com representação nesta cidade na Av. Tefé, nº 611, Ed. Luís Higino de Sousa Netto, Praça 14 de Janeiro, CEP 69.020-090.

**CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, empresa pública, CNPJ nº 00.360.305/0001-04, podendo ser localizada no Setor Bancário Sul, Quadra 4, lotes 3/4, em Brasília-DF, CEP: 70.092-900, com endereço em Manaus na Rua Ramos Ferreira, nº 596, Centro, CEP 69.010-090.

## 2. DOS PEDIDOS E SUAS ESPECIFICAÇÕES

### 2.1. DO OBJETO DA AÇÃO

A Defensoria Pública do Estado do Amazonas, com fundamento no art. 134 da Constituição da República e no art. 4º, VII da Lei Complementar nº 80/1994, amparada nas razões de fato e de Direito expostas nos capítulos seguintes, pede e espera que Vossa Excelência:

1. Condene os Réus ao pagamento de indenização não inferior a **R\$ 133.425.000,00** (cento e trinta e três milhões, quatrocentos e vinte cinco mil reais), em decorrência dos **danos sociais**, por conta da vulneração dos direitos fundamentais dos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II, bem como aos demais *bystanders*. Indenização esta que deve ser revertida para o Fundo Estadual de Defesa do Consumidor, conforme previsão do art. 13 da Lei nº 7.347/1985;
2. Imponha aos Réus a obrigação de fazer, consistente na implantação, na área dos Residenciais Viver Melhor I e II, de equipamentos urbanos e serviços públicos, em quantidade adequada ao montante de sua população. Tudo no prazo máximo de 180 (cento e oitenta dias), sob pena da imposição de multa mensal de equivalente a um décimo dos danos sociais, por conta da ausência de cada equipamento ou serviço, em especial<sup>1</sup>:
  - a. Adequação e reforma de todo sistema de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta de águas pluviais, disposição e tratamento dos resíduos sólidos;
  - b. Regularização do transporte público;
  - c. A construção de escolas e postos de saúde em número compatível com a população local;
  - d. Adequação do mínimo de pessoal permanente em segurança pública;
  - e. Licitação dos todos os espaços comerciais existentes no projeto original, bem com a cessão de uso dos espaços menores aos moradores do Residencial, conforme promessa insculpida nos informes publicitários do Estado (Doc. 55, fls. 1.122-1.124);

---

<sup>1</sup> Conforme impõem, *v.g.*, a Lei nº 6.766/1979 e Decreto Federal nº 7.341/2010.

### **1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

---

3. Imponha aos Réus a obrigação de fazer, consistente no suprimento das necessidades de atendimento dos equipamentos e serviços já existentes em padrões de eficiência, sem restrições de atendimento, dentro dos padrões de razoabilidade, sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada serviço ou equipamento deficiente;
4. Dada as vulnerações dos direitos humanos dos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II, em especial a falta/deficiência de equipamentos e serviços públicos, bem como a periclitacão à vida e segurança por conta dos vícios das construções, a ensejar danos coletivos indenizáveis, requer seja fixada a responsabilidade dos Réus, de acordo com o art. 95 do Código de Defesa do Consumidor, a permitir futura liquidação individual, nos termos de seu art. 97, pelos:
  - a. danos morais decorrentes das agruras pela ausência e/ou insuficiência de equipamentos urbanos e/ou serviços públicos;
  - b. danos morais e/ou materiais decorrentes do isolamento das moradias, a ensejar prejuízos, *v.g.*, à educação, saúde, trabalho, lazer;
  - c. danos morais e/ou materiais decorrentes dos vícios das construções, sejam elas prédios inteiros, apartamentos, casas ou quadras.
5. Condene os Réus à reparação, nos padrões estruturados de acordo com o projeto original na obra, de todas as moradias relacionadas no Laudo Pericial em anexo (Doc. 01, fls. 89 a 269), sem prejuízo de quaisquer outras posteriormente periciadas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena da imposição de multa mensal de equivalente a um décimo dos danos sociais.
6. Condene os Réus à adequação de todas as moradias de pessoas portadoras de necessidades especiais, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida.
7. Condene os Réus ao fornecimento de moradia adequada, ou indenização equivalente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, nos padrões compatíveis com o projeto original na obra, para as famílias cujas moradias forem certificadas como impossíveis de residência por risco à saúde ou salubridade, sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida.
8. Imponha a Ré Caixa Econômica Federal a obrigação de fazer no sentido de se repactuarem os contratos de financiamento das unidades afetadas, em especial a se nulificar juros incidentes por atrasos nos pagamentos, bem como a estabelecer moratória durante os prazos de reforma das unidades

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

ou até concessão de novas moradias, tudo no prazo de 60 (sessenta dias), sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida.

9. Imponha aos Réus a obrigação de periciar todas as unidades habitacionais dos Residenciais Viver Melhor I e II, no prazo de 180 (cento e oitenta dias), a atestar as condições de habitabilidade, nos padrões compatíveis com o projeto original na obra, sob pena da imposição de multa mensal de equivalente a um décimo dos danos sociais.

As *astreintes* não excluem medidas de constrição pessoal contra os gestores em caso de descumprimento.

## 2.2. DA NECESSIDADE DE MEDIDA DE URGÊNCIA

Conforme permissivo o art. 12 da Lei nº 7.347/1985, cabível se faz, na Ação Civil Pública, a concessão de pleito liminar, quando patentes *fumus boni iuris* e *periculum in mora*.

*In casu*, urge-se apreciação judicial, porquanto o inexorável e necessário devido processo legal fará com que as demandas de urgência abaixo relacionadas possam carecer de sentido em caso de apreciação *in fine* das pretensões *supra*, dado o perecimento do objeto pela destruição irremediável dos direitos que se pretendem salvaguardar, bem como pelo agravamento das condições de vida dos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II.

Como se expõe em detalhes e já se prova pelos documentos acostados a esta exordial, existe conjunto considerável de moradores penando diminuição na qualidade de vida, ou mesmo risco imediato, por conta de defeitos nas construções. Segundo aponta o Laudo Pericial em anexo (Doc. 01, fls. 89 a 269), mais de um milhão de famílias demanda atenção imediata, caso em que, se ocorra demora na apreciação dos pleitos de urgência, por conta do conhecido vagar do Procedimento Comum, se terá por agravada, em alguns casos de forma irremediável, a condição de vida de incontáveis famílias.

Desta forma, como hialina é a necessidade de socorro das famílias apontadas no Laudo Pericial em anexo, tem-se por devidamente caracterizado o *periculum in mora*, assim como adequadamente estribado o *fumus boni iuris* no conjunto documental que já acompanha esta inicial, autorizando-se, portanto, a concessão de medida liminar, a qual, pede-se seja deferida por este juízo, após oitiva dos Réus, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, no sentido de lhes determinar:

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

- I. O pagamento mensal, em até 30 (trinta) dias - conforme permissivo do art. 100, §3º da Constituição Federal - de 1 (um) salário mínimo para cada uma das famílias relacionadas no Laudo, ou de qualquer outra posteriormente periciada, até a efetiva concessão de indenização ou de nova moradia, nos padrões compatíveis com o projeto original na obra, sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida;
- II. A reparação, nos padrões estruturados de acordo com o projeto original na obra, de todas as moradias relacionadas no Laudo Pericial em anexo (Doc. 01, fls. 89 a 269), sem prejuízo de quaisquer outras posteriormente periciadas, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena da imposição de multa mensal de equivalente a um décimo dos danos sociais;
- III. A adequação de todas as moradias de pessoas portadoras de necessidades especiais, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida;
- IV. O fornecimento de moradia adequada, ou indenização equivalente, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, nos padrões compatíveis com o projeto original na obra, para as famílias cujas moradias forem certificadas como impossíveis de residência por risco à saúde ou salubridade, sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida;
- V. À Ré Caixa Econômica Federal a obrigação de fazer consistente na imediata suspensão da cobrança das parcelas de financiamento de todas as unidades afetadas (relacionadas no Laudo em anexo, bem como quaisquer outras posteriormente periciadas), sob pena de imposição de multa diária de um centésimo do dano social, por cada família não atendida;
  - a. A obrigação contempla também a suspensão de eventual negativação existente, no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena da imposição da mesma *astreinte*;

Os Réus somente se ilidem das responsabilidades decorrentes dos itens II e III mediante lavratura, às suas custas, de laudo pericial individual para cada moradia.

As *astreintes* não excluem medidas de constrição pessoal contra os gestores em caso de descumprimento.

Como corolário lógico ao deferimento do pedido liminar, pede-se ainda que se determine aos Réus que apresentem, em 30 (trinta) dias, cronograma para

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

correção das falhas existentes nas unidades habitacionais relacionadas no Laudo em anexo, sob pena da imposição de multa mensal de equivalente a um décimo dos danos sociais.

### 2.3. DOS DEMAIS PEDIDOS

Pugna-se pela realização de audiência de conciliação ante a sua imprescindibilidade na presente demanda (art. 319, VII CPC).

Requer provar o alegado por todos os meios admissíveis em direito (art. 319, VI CPC), em especial pela inversão do ônus da prova, que desde já se requer.

Requer-se a condenação dos Réus ao pagamento de custas e honorários sucumbenciais.<sup>2</sup>

Requer-se a intimação pessoal dos atos do processo, bem como a contagem especial dos prazos processuais.

Requer-se a dispensa do pagamento de custas e despesas judiciais, conforme o estabelecido no art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

Requer-se, em respeito à norma insculpida no art. 94 do Código de Defesa do Consumidor, que seja determinada publicação de edital na Imprensa Oficial, assim como em jornal de grande circulação, sem prejuízo da ampla divulgação pelos veículos de comunicação social.

Requer, por fim, a intimação do Ministério Público, para atuar como *custus legis* (art. 5º, §1º da Lei nº 7.347/1985).

---

<sup>2</sup> Como imperativo do art. 4º, XXI da Lei Complementar nº 80/1994, com redação conferida pela Lei Complementar nº 132/2009, são excutíveis os honorários sucumbenciais em prol da Defensoria independentemente de qual ente figure no polo passivo - privado ou público; estadual, federal, municipal ou distrital -, motivo pelo qual a restrição imposta pela Súmula nº 421 STJ (cujos precedentes são todos anteriores à referida lei) encontra-se superada, típico caso de *overruling*, como ressaltado inclusive por Marcelo Semer em acórdão de sua relatoria (Apelação/Reexame Necessário nº 3009271-68.2013.8.26.0602). *In casu*, contudo, pela inexistência da alegada "confusão" entre os diversos Réus e as duas Defensorias, inexistente, decerto, razoável motivo a justificar a aplicação da Súmula nº 421 STJ.

### 3. DOS FATOS A JUSTIFICAR OS PEDIDOS

#### 3.1. O PANORAMA DA MORADIA EM DIAS ATUAIS

Há quem fale que temos cá por essas paragens dois Brasis<sup>3</sup>: um pujante e rico e outro paupérrimo, subsaariano. Aqui no Amazonas tal situação é, por acaso, bem evidente: mesmo se tratando do 15º (décimo quinto) estado-membro mais rico da Federação<sup>4</sup> (Doc. 02, fls. 270-272), um verdadeiro contingente de miseráveis pulula pela enorme periferia de Manaus<sup>5</sup>, sobrevivendo em péssimas condições de moradia, saúde e segurança, sem adequado ou nenhum acesso à educação, lazer, alimentação, ou qualquer um dos Direitos Sociais enunciados, *v.g.*, no art. 6º da Constituição Federal.

Contudo, tal quadro, como já adiantado, não é muito diferente de qualquer outro estado-membro no Brasil, sendo que, particularmente, as agruras da moradia plasmam-se, com incrível identidade, no sofrimento de milhões de brasileiros que não as conseguem obter de forma adequada, segura ou em condições mínimas de salubridade. Em suma, verdadeiro caos social vem persistindo, década após década, em ocorrer em nosso país, contando com o leniente beneplácito de todas as esferas de governo sem que qualquer medida efetivamente planejada venha sendo adequadamente empreendida.

Decerto que tímidas medidas legislativas já vêm sendo, há algum tempo, empreendidas, notadamente no âmbito federal, como, por exemplo, a construção do Estatuto das Cidades, em 2001. Mas tão somente medidas legislativas vêm sendo, como é cediço, inócuas para se colmatar tal descalabro social. Da mesma forma, tanto pela descontinuidade, como pela ausência de planejamento e fiscalização, vêm restando pífiás as medidas das diversas esferas de governo no mesmo sentido. E a Guernica recrudesce cada vez mais em todos os cantos do país...

Um dos primeiros alentos acabou por vir com a Lei nº 11.977/2009, que instituiu o Programa “Minha Casa Minha Vida”, buscando garantir, a partir de política de atuação integrada dos entes da Federação, não somente a construção de moradias populares, como a regularização fundiária de ocupações irregulares

---

<sup>3</sup> CUNHA, Euclides da. Os Sertões. São Paulo: Três, 1984.

<sup>4</sup> In <http://curiosando.com.br/estados-mais-ricos-do-brasil/>, acesso em 29 de agosto de 2015.

<sup>5</sup> E, como não poderia ser diferente, em todo o interior do Estado.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

consolidadas. É justamente com a política de construção de moradias populares que se começou, com vultosos investimentos da Caixa Econômica Federal, a se subsidiar a construção de empreendimentos por todo o país: se estaria, portanto, mediante os critérios da Lei nº 10.188/2001, a colmatar o grande débito social da moradia.

Contudo, moradia como política de Estado, somente se pode compreender como aquela a, obviamente, envolver todos os aspectos de salubridade, durabilidade, saneamento básico, espaço adequado e segurança, ou seja, condições adequadas de vida, em franco contraponto com as condições daqueles que se pretendia resgatar. Em termos mais comezinhos: o Estado não poderá oferecer qualquer coisa, bloco, caixote, depósito ou gueto donde se largue todos aqueles que foram removidos dos mais lodosos rincões das cidades - se se está a gastar dinheiro público com moradia é para que estas sejam dignas e de qualidade.<sup>6</sup>

Todavia, cá no Estado do Amazonas tal não é observado: o caso que se demonstrará em detalhes na presente ação denuncia a negligência com que se trata a política habitacional, a falta de planejamento, o despreparo com a necessária integração dos serviços públicos, a indiferença com os destinos das populações "beneficiárias", a sanha desesperadora na entrega de um-qualquer-coisa-que-sirva-a-parecer-moradia, donde se ignora solenemente os problemas causados em um algo qualquer, que não habitação, que iria, por todo esse cotejo, fatalmente causar problemas atrozés a quem se deveria promover, em verdade, melhoria na qualidade de vida.

A presente ação trata do descabro que são os Residenciais Viver Melhor I e II, construídos pela empresa Direcional Engenharia, sob gestão da Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas, em benefício das políticas de habitação do Estado do Amazonas, aderindo ao Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal, com os recursos da Caixa Econômica Federal; todos, como demonstrado *infra*, responsáveis pelo sofrimento social, moral e material de dezenas de milhares de pessoas todos os dias, desde quando sarrabulhadas em algo que, sob a atual ótica constitucional, somente pode ser compreendido como um gueto.

Explicar-se-á detidamente.

---

<sup>6</sup> MENEZES, Erick. Os Programas Sociais e o Direito à Moradia. Disponível em <https://jus.com.br/artigos/30812/os-programas-sociais-e-o-direito-a-moradia> acessado em 15/02/2017.

### 3.2. OS RESIDENCIAIS VIVER MELHOR I E II

Prometidos pelo Governo Estadual como a panaceia da moradia<sup>7</sup> (Doc. 03, fls. 273-275), os Residenciais Viver Melhor I e II foram alardeados como solução para o déficit de habitação de qualidade na cidade de Manaus, prometendo-se à toda população o assentamento de um sem-número de famílias num local com qualidade de vida<sup>8</sup>, acesso aos básicos serviços públicos, lazer e segurança<sup>9</sup> (Doc. 07, fls. 283-285): a Etapa I, com 3.511 (três mil, quinhentas e onze) moradias (Doc. 04, fls. 276-277), foi inaugurada em 20/12/2012 (Doc. 04, fls. 276-277); a Etapa II, com 5.384 (cinco mil, trezentas e oitenta e quatro) moradias (Doc. 05, fls. 278-279), foi inaugurada em 14/02/2014 (Doc. 05, fls. 278-279).

Ato contínuo à inauguração, e mediante todas as promessas e discursos de se **viver melhor**, no Residencial Viver Melhor I foram alocadas as milhares de famílias que já se encontravam, há muito, cadastradas para receberem suas moradias. Já neste momento sérios problemas foram detectados: somente as casas e apartamentos estavam construídos, não havia comércio, não havia escolas (Doc. 08, fls. 286-288), não havia creches<sup>10</sup> (Doc. 08, fls. 286-288), não havia posto de polícia - ou mesmo ronda policial -, não havia posto de saúde ou congêneres<sup>11</sup> (Doc. 09, fls. 289-302), não havia linha de ônibus em mínima quantidade<sup>12</sup> (Doc. 09, fls. 289-302); em suma, não havia nenhum equipamento público!

E, sobretudo, para agravar tal já lamurioso quadro, ainda se deve somar o isolamento dos Residenciais Viver Melhor I e II: localizados a 20 km (vinte quilômetros) de distância do centro de Manaus, hodiernamente sem qualquer outra via de acesso que não seja por através da AM-010, logo na altura da

---

<sup>7</sup> In <http://portaldoamazonas.com/jose-melo-e-omar-aziz-reunem-cerca-de-10-mil-pessoas-em-comicio-no-residencial-viver-melhor>, acesso em 15/02/2017.

<sup>8</sup> Tal se afirma porque inúmeros moradores, senão sua gigantesca maioria, foram egressos de ações de remoção, a cargo do Estado, de áreas de risco, alagadiços, igarapés ou congêneres.

<sup>9</sup> In <http://www.cimentoitambe.com.br/manaus-tem-o-maior-conjunto-habitacional-do-minha-casa-minha-vida/>, acesso em 15/02/2017.

<sup>10</sup> In [http://acritica.com.br/manaus/Moradores-Viver-Melhor-esperam-prometidas\\_0\\_1389461083.html](http://acritica.com.br/manaus/Moradores-Viver-Melhor-esperam-prometidas_0_1389461083.html), acesso em 29/08/2015.

<sup>11</sup> In <http://www.manaus.am.gov.br/2014/09/23/conjunto-viver-melhor-ganha-nova-ubs-e-cobertura-da-atencao-primaria-e-ampliada-na-zona-norte/>, acesso em 29 de agosto de 2015.

<sup>12</sup> In <http://new.d24am.com/noticias/amazonas/usuarios-reclamam-longa-espera-onibus-viver-melhor/129589>, acesso em 29 de agosto de 2015.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

barreira, não há outro caminho por onde os seus mais de 45.000 (quarenta e cinco mil) moradores possam buscar - a muito custo - o acesso aos mais básicos serviços e produtos para sobrevivência diária. Em verdade, como se constata pelo próprio registro fotográfico (Doc. 06, fls. 280-282), o Governo Estadual criou um verdadeiro gueto: uma cidade dentro da Cidade, para onde se apossaram todos aqueles que se parece não querer ver por entre os concretos mais evoluídos das zonas mais nobres de Manaus.

Não tardaria muito para que as agruras daquela população começassem a ser alardeadas. Assim, mesmo com a contrapropaganda positiva do já iniciado processo eleitoral (Doc. 03, fls. 273-275), reclamações diversas chegaram às Casas Legislativas do Estado e do Município<sup>13</sup> (Doc. 12, fls. 413-456) e à Defensoria Pública, haja vista restarem inócuos quaisquer reclames à SUHAB, Caixa Econômica ou a empresa Direcional (Doc. 13, fls. 457-462).

Dada a torrente de reclamações acorridas à Defensoria Pública do Estado do Amazonas, empreendeu-se a lavratura de Processos Administrativos para cada um dos grupos de problemas relacionados:

- Processos nº. 10000.012921/2014 10000.015779/2014, referentes às alagações, infiltrações, mofo, rachaduras, problemas no encanamento, entre outros correlatos (Doc. 10, fls. 303-407);
- Processos nº. 10000.012927/2014 e 10000.000276/2015, referentes à ausência de equipamentos públicos na área, implicando, a título de exemplo, na necessidade de tentativa de matrícula de crianças e jovens em bairros afastados, bem como necessidade de despender dos já parcos recursos financeiros com transporte público para que estes possam ir às aulas, e o mesmo cenário no que tange à saúde, entre outros (Doc. 11, fls. 408-412);
- Processo nº. 10000.002124/2015, referente à má prestação no serviço de água, esgoto e falha no saneamento básico, implicando na elevação de fezes, mau cheiro, proliferação de animais transmissores de doenças, inundação das calçadas e áreas comuns com lama e dejetos (Doc. 14, fls. 463-471);
- Processo nº. 10000.012918/2014, referente às cobranças abusivas, tangentes aos serviços de fornecimento de energia elétrica e água (Doc. 15, fls. 472-480);
- Processo nº. 10000.000001/2015, referente à não adaptação das unidades aos cadeirantes, demais deficientes e idosos (Doc. 16, fls. 481-506);

---

<sup>13</sup> In <http://www.cmm.am.gov.br/rosi-matos-se-reune-com-moradores-do-residencial-viver-melhor-1-e-2/>, acesso em 29 de agosto de 2015; <http://www.ale.am.gov.br/2013/12/06/comissoes-da-assembleia-visitam-o-conjunto-viver-melhor/>, acesso em 29 de agosto de 2015.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

No tocante aos processos nº 10000.012921/2014 10000.015779/2014, onde se colacionaram os problemas referentes à moradia e qualidade de vida, compreendeu-se pela necessidade de realização de audiência pública (Doc. 44, fls. 940-976) a extrair do cotejo das informações dos populares com as a declarações dos responsáveis pelo descalabro *supra*, propostas para a reparação dos danos e adequação de todas as falhas apontadas.

Contudo, apesar de devidamente intimadas, as entidades responsáveis pela instalação dos Residenciais negligenciaram na prestação de quaisquer propostas (Doc. 17, fls. 507-513), quedando-se inertes mesmo diante das provas que se exibiram no ato, assim como pelo que, por óbvio, já deveriam ter ciência.

Dado o óbvio clamor social, derradeira tentativa de composição foi encetada por através da Casa Civil do Estado do Amazonas, pelo Ofício nº 252/2014 (Doc. 17, fls. 507-513) Proc.n.º 00000.047958/2014-78, protocolado em 08 de maio de 2014, do qual sequer resposta foi expedida, restando denotada a indiferença dos Réus com os graves problemas apontados.

Por tal razão, estando inviabilizada a composição extrajudicial, necessária se faz a busca pela reparação judicial dos danos provados pela coletividade, bem como pelo Erário. Sendo que tal somente pôde ser realizada após criteriosa análise de todas a unidades habitacionais dos Residenciais Viver Melhor I e II, cujo laudo em anexo demonstra estarem em graves condições de risco à salubridade e à segurança dos moradores (Doc. 01, fls. 89 a 269).

Portanto, a escolha do Judiciário se tem como *ultima ratio*, dado o esgotamento de todas as via suasórias, como medida extrema de salvaguarda do interesse de milhares de famílias que se encontram vivendo em condições miseráveis (Doc. 18, fls. 514-516).

## 4. DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO

Como bem se esclarece no item 5.2, tanto a União como a Caixa Econômica Federal são, obrigatoriamente, legitimadas passiva na presente lide. Desta forma, por imperativo do art. 109 da Constituição Federal, deve a presente demanda ser processada na Justiça Federal:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I - as causas em que **a União**, entidade autárquica ou **empresa pública federal** forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

(Grifo Nosso)

Há de se destacar, conforme item 5.2, que ao se imputar responsabilidade diretamente à União e à Caixa Econômica Federal pelo sofrimento das famílias residentes nos Residenciais Viver Melhor I e II, em especial com a necessidade da suspensão do pagamento das parcelas dos imóveis em defeito, assim como o corolário da reparação pelos danos materiais e morais, tem-se interesse federal a ser resguardado. Portanto, a *contrario sensu* dos julgados abaixo, há necessidade de presença de ambas rés, a afastar competência estadual:

**CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUSTIÇA FEDERAL X ESTADUAL. INQUÉRITO POLICIAL. APROPRIAÇÃO INDÉBITA E IRREGULARIDADES NO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. CONSTRUÇÃO DE CASAS POPULARES. PREJUÍZOS CAUSADOS APENAS A PARTICULARES. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.**

Situação em que beneficiários de financiamentos concedidos pelo Programa Minha Casa Minha Vida atribuem a construtora aprovada pela Caixa Econômica Federal (a) a apropriação indébita de valor de caução; (b) a indução à entrega de folhas de cheque assinadas em branco que, preenchidas pela construtora, resultaram em devolução de cheques sem fundos e na consequente inserção de seu nome em cadastros de proteção ao crédito e (c) a entrega de residências inacabadas e mal construídas.

O Programa Minha Casa Minha Vida aloca recursos da União para a construção de casa própria para pessoas de baixa renda previamente cadastradas por Estados e Municípios e aprovadas, posteriormente, pela Caixa Econômica Federal.

Além disso, incumbe à Caixa Econômica Federal, após análise simplificada dos projetos de construção apresentados pelas construtoras/empreiteiras, contratar a operação, acompanhar a execução da obra pela construtora, liberar recursos conforme cronograma e, concluído o empreendimento, contratar o parcelamento

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

com as famílias selecionadas.

Não se vislumbra afronta a interesse ou bens da União ou da Caixa Econômica Federal, a justificar a competência da Justiça Federal para a condução do Inquérito Policial, se os elementos colhidos na investigação até o momento sinalizam que a instituição financeira cumpriu seu papel de conceder o financiamento apenas aos indivíduos pré-selecionados nos cadastros produzidos pelos Estados e Municípios, assim como cumpriu seu papel de acompanhar a execução da obra pelas construtoras, liberando as parcelas do financiamento de acordo com as regras pré-estabelecidas no Programa.

Da mesma forma, não há indícios de que qualquer funcionário da instituição financeira tivesse recebido vantagem indevida (pecuniária ou de outra natureza), seja para influenciar na aprovação de obras, seja para facilitar o credenciamento de construtora que não preenchia as condições de contratação descritas na Cartilha do Programa, seja para induzir o mutuário a contratar construtora específica e aceitar os procedimentos por ela impostos.

Mesmo que possa parecer bastante irregular a assinatura de folhas de cheque em branco e a entrega de tais folhas a representante da construtora, na presença de um funcionário do banco, não é dever implícito da instituição financeira prevenir seus correntistas dos perigos de transações financeiras que possam vir a fazer com particulares.

A possibilidade de descoberta de outras provas e/ou evidências, no decorrer das investigações, levando a conclusões diferentes, demonstra não ser possível firmar peremptoriamente a competência definitiva para julgamento do presente inquérito policial. Isso não obstante, tendo em conta que a definição do Juízo competente em tais hipóteses se dá em razão dos indícios coletados até então, revela-se a competência da Justiça Estadual para condução do Inquérito Policial.

Conflito conhecido, para declarar a competência do Juízo de Direito de Nova Petrópolis, o suscitado.

(CC 126.776/RS, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 13/04/2016, DJe 25/04/2016)

(Grifo Nosso)

**AGRAVO REGIMENTAL NO CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. SUPOSTA FRAUDE NA VENDA DE IMÓVEIS PERTENCENTES AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. HIPÓTESE PREVISTA NO ART. 109, IV, DA CF. NÃO OCORRÊNCIA. LESÃO A PARTICULAR. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.**

1. De acordo com o disposto no art. 109, inciso IV, da Carta Magna, a competência penal da Justiça Federal impõe que haja ofensa a bens, serviços ou interesses da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas.

2. No caso, apura-se suposta prática do delito previsto no art. 171, § 2º, inciso I, do Código Penal em razão de venda irregular de imóveis do

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Programa Minha Casa, Minha Vida, operacionalizado pela Caixa Econômica Federal.

3. Ao que se tem, **não houve prejuízo à aludida instituição financeira, mas, sim, apenas aos particulares envolvidos**, donde se conclui que não há ofensa direta aos bens, serviços ou interesses da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, tão somente reflexa pelo fato de os recursos para o programa habitacional serem provenientes do Governo Federal, o que, por si só, não atrai a competência da Justiça Federal.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no CC 134.009/MG, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 11/03/2015, DJe 16/03/2015)

(Grifo Nosso)

## 5. DO INTERESSE E LEGITIMIDADE DAS PARTES

### 5.1 DA LEGITIMIDADE ATIVA

O sucinto relato dos fatos demonstra, como se comprovará, a violação de um sem-número de direitos individuais e coletivos da miríade de pessoas que vivem nos Residenciais Viver Melhor I e II. Diz-se que há interesses coletivos aviltados pois a natureza dos danos exsurge à esfera individual de cada um dos moradores, baralhando-se por toda a comunidade lá residente, ou ainda além atingindo seus grupos familiares além muros, como ficará mais claro adiante.

Assim, em havendo violação de interesses coletivos, a teor do art. 81, parágrafo único do Código de Defesa do Consumidor, cabe a sua tutela por qualquer um dos legitimados ativos previstos no art. 5º da Lei nº 7.347/1985, a depender de sua respectiva pertinência temática.

*In casu*, por se tratar de conjunto residencial destinado à população de baixa renda<sup>14</sup> (Doc. 19, fls. 517-519) estão os assim entendidos como beneficiários com seus interesses coletivos tutelados por quem a Constituição Federal compreende como guardião dos vulneráveis, a Defensoria Pública:

Art. 134. **A Defensoria Pública** é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, **incumbendo-lhe**, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, **a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos**, de forma integral e gratuita, **aos necessitados**, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

(Grifo Nosso)

Neste sentido, a Lei Complementar nº 80/1994, com redação conferida pela Lei Complementar nº 132/2009, vem dispondo caber à Instituição o manejo de todos os instrumentos processualmente cabíveis para a proteção daqueles que se enquadrem de um critério de vulnerabilidade. Este, a ser interpretado numa não tão apertada visão, pois que à Defensoria Pública acorrer devem não só os economicamente desprovidos, como, mormente, os socialmente vulneráveis, nas bem ditadas palavras de Ada Pellegrini Grinover:

---

<sup>14</sup> In <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/02/dilma-entrega-5-384-unidades-habitacionais-do-residencial-viver-melhor-em-manaus>, acesso em 18/02/2015, (Doc. 19, fls. 517-519).

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

“A exegese do texto constitucional, que adota um conceito jurídico indeterminado, autoriza o entendimento de que o termo *necessitados* abrange não apenas os economicamente necessitados, mas também os *necessitados do ponto de vista organizacional*, ou seja os socialmente vulneráveis”.<sup>15</sup>

E dúvida não há de, em se tratando da triste história dos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II, que há, para além de evidente hipossuficiência econômica, patente vulnerabilidade social, pois longe de quaisquer das instituições estatais aquelas pessoas se encontram, sem qualquer exagero, largadas à própria sorte, sem ter a quem reclamar pela ausência dos mínimos direitos sociais que lhes deveriam ser entregues por este Dito Estado Social.

Por tal razão, como já prevista, por obra mesmo do Estatuto das Cidades, no art. 1º, III da Lei nº 7.347/1985, a tutela à ordem urbanística, cabe à Defensoria Pública, como evidente substituta processual dos moradores vulnerados o *munus*, a lida pela observância dos mínimos padrões de humanidade e cidadania a serem conferidos àquela população, não só negligenciada, como principalmente marginalizada por obra do próprio Estado.

Os fatos relatam e a documentação acostada demonstra um longo trabalho junto à população dos Residenciais Viver Melhor I e II, tendo havido ações pela Defensoria Pública do Estado do Amazonas desde o primeiro momento em que fora procurada, até nos meses mais recentes (Doc. 20, fls. 520-557), a destacar o cumprimento de seu papel constitucional. Esse fato e uma peculiar questão denotam o específico interesse da Defensoria Pública Estadual, a justificar, bem como exigir sua legitimação ativa. Explica-se.

Em primeiro lugar, a população dos Residenciais padece de diversos males, que vão desde a ausência de planejamento a lhes por às margens da cidade, sem qualquer equipamento urbano, bem como desprovidos das mínimas qualidades dos serviços básicos. Tudo a gerar reclames para os mais diversos órgãos, sejam municipais, estaduais ou federais (Docs. 13, fls. 457-462 e 21, fls. 458-463). Alguns a gerar, inclusive ações judiciais pela Defensoria Pública do Estado do Amazonas, como, por exemplo:

- Ação Civil Pública nº 0610953-95.2014.8.04.0001, protocolada na 1ª Vara de Fazenda Pública Municipal do Estado do Amazonas (Doc. 22, fls. 464-585);
- Ação Cautelar nº 0602075-84.2014.8.04.0001, protocolada na 1ª Vara de Fazenda Pública Municipal do Estado do Amazonas (Doc. 23, fls. 586-596);

---

<sup>15</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini. Legitimação da Defensoria Pública à ação civil pública, *in* Processo Coletivo: do surgimento à atualidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 474.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Em segundo lugar, há de se destacar uma peculiaridade do grande Amazonas: apesar de extenso em território o Amazonas não recebe os mesmos investimentos dos demais estados da federação, o que se traduz, por exemplo, na escassez de Defensores Públicos Federais. Pouquíssimos aqui laboram - às vezes nem uma dezena - e a grande rotatividade não permite fixação de memória técnica - necessária numa demanda como essa. Por tal razão os princípios de unidade e indivisibilidade precisam ser compreendidos com a sua adequada expressão: a Defensoria Pública é uma só, apesar de subdividida organicamente, para melhor atender, não exclui, em suas diversas matizes, a obrigatoriedade do atendimento ao vulnerável.

Diz-se isso porque a Lei Complementar nº 80/1994 contém segregação das atuações das Defensorias Públicas Estaduais e da União em seu art. 14, a indicar o foco de atuação desta última:

Art. 14. A Defensoria Pública da União atuará nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justiças Federal, do Trabalho, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União.

§1º A Defensoria Pública da União deverá firmar convênios com as Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal, para que estas, em seu nome, atuem junto aos órgãos de primeiro e segundo grau de jurisdição referidos no caput, no desempenho das funções que lhe são cometidas por esta Lei Complementar.

Por conta de tal previsão, ainda que não muitos, por vezes ocorrem julgados a compreender como exclusiva a atuação da Defensoria Pública da União na Justiça Federal<sup>16</sup>. Tal compreensão é equivocada, pois o dispositivo acima não espanta a Defensoria Pública dos Estados da Justiça Federal, mas tão somente indica que sua atuação, se diuturna, a efetivamente substituir a Defensoria Pública da União, exigirá a existência de convênio. Desta forma, a Defensoria Pública dos Estados não só poderá, como deverá, ingressar na Justiça Federal quando o interesse dos vulneráveis à sua tutela assim o exigir. Como bem descrevem Gustavo Augusto Soares dos Reis, Daniel Guimarães Zvebil e Gustavo Junqueira, os dispositivos da Lei Complementar nº 80/1994 traduzem organização interna, a não prejudicar o constitucional acesso à justiça:

“O art. 14 prevê a atuação da Defensoria Pública da União junto à Justiça Federal, à Justiça do Trabalho, à Justiça Eleitoral, à Justiça Militar, aos Tribunais Superiores e às instâncias administrativas da União.

Os arts. 22 e 23 da LC n. 80/94 merecem atenção especial.

Lidos na sua literalidade, levam a crer que cabe apenas à Defensoria

---

<sup>16</sup> Como, por exemplo, no processo nº 0012773-90.2015.4.01.3200, do âmbito deste TRF1.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Pública da União atuar junto aos Tribunais Superiores, Superior Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal. Na verdade, porém, esses artigos devem ser lidos internamente, ou seja, nos limites da Defensoria Pública da União, e significam que dentro dela existe divisão de atribuições conforme a categoria em que se encontra o defensor público federal.

Em nome do acesso integral à justiça, não há de se falar em atuação especializada da Defensoria Pública junto aos tribunais superiores. Melhor dizendo: embora pare sobre a Defensoria Pública o princípio da unidade, tal princípio deve respeitar o princípio federativo e, assim, existe uma divisão orgânica das Defensorias Públicas pelos meios processuais cabíveis. Na prática isso significa que o defensor público que tomou o primeiro contato com o litígio deverá atuar no caso até os tribunais superiores. Ao menos em tese isso é possível, nada obstando que a lei orgânica estadual dê tratamento diferente”.<sup>17</sup>

Desta forma, ainda que a Defensoria Pública dos Estados se deva fazer presente na Justiça Estadual, nada impede que, em situações excepcionais - e esta causa é uma destas - se recorra à Justiça Federal, pois o sentido do art. 14 e seu §1º não é o de exclusão, mas o de complementação de atuação das Defensorias Públicas, sendo isso claro nos parágrafos seguintes do mesmo dispositivo:

Art. 14. (...)

...

§2º Não havendo na unidade federada Defensoria Pública constituída nos moldes desta Lei Complementar, é autorizado o convênio com a entidade pública que desempenhar essa função, até que seja criado o órgão próprio.

§3º A prestação de assistência judiciária pelos órgãos próprios da Defensoria Pública da União dar-se-á, preferencialmente, perante o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais superiores.

A teor do que bem prescreve o art. 3º da Lei Complementar nº 80/1994, a unidade institucional da Defensoria Pública exige resposta integral ao vulnerável, seja por qual de suas unidades orgânicas o for, como bem destacam Diogo Esteves e Franklyn Roger Alves Silva:

“Importante observar que, **sob o prisma orgânico, a unidade somente existe no âmbito de cada Defensoria Pública**, já que compõem estruturas organizacionais distintas e encontram-se sob chefia institucional diversa. Não é correto, portanto, falar em unidade orgânica entre Defensoria Pública Estadual e a Defensoria Pública da União, nem entre Defensoria Pública de um Estado e a de outro. Essa consequência

---

<sup>17</sup> SOARES DOS REIS, Gustavo Augusto. ZVEIBIL, Daniel Guimarães. JUNQUEIRA, Gustavo. Comentários à lei da defensoria pública. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 148.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

jurídica decorre do próprio sistema federativo, cuja forma de estruturação inspira a divisão de atribuições e a existência de autonomia entre as Defensorias Públicas.

Em outras palavras, não há qualquer vinculação hierárquica, administrativa ou financeira entre as Defensorias Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e Territórios, possuindo cada uma delas organização autônoma e distinta.

No entanto, **sob prisma funcional, é possível identificar a unidade entre todas as Defensorias Públicas do país, haja vista desempenharem as mesmas funções institucionais e com a mesma finalidade ideológica. Na verdade, funcionalmente os diversos ramos da Defensoria Pública se encontram separados unicamente em virtude da distribuição constitucional de atribuições, criada para que a Instituição possa melhor proteger os interesses dos necessitados**".<sup>18</sup>

(Grifo Nosso)

Por isso são comuns, *pari passu*, ações em litisconsórcio entre o Ministério Público Estadual e o Ministério Público Federal, bem como ações isoladas do Ministério Público Estadual na Justiça Federal, haja o mesmo princípio de unidade-indivisibilidade. O que para o jurisdicionado, o vulnerável, é o que interessa: ele não quer saber das divisões entre Defensorias, ele quer que o Estado-Defensor, seja lá quem ele seja, lhe preste assistência judiciária.

Por tal razão, neste Estado do Amazonas, relegar-se todas as demandas que possam se tragadas pela Justiça Federal à Defensoria Pública da União significa sobrecarregar uma estrutura que necessita de maciços investimentos, negando ao vulnerável, pela avassaladora quantidade de processos à sua responsabilidade, o acesso à Justiça. Desta forma, claro é que a Defensoria Pública do Estado do Amazonas, ciente da gravidade do quadro dos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II, envida todas as necessárias medidas extrajudiciais e judiciais em suas defesas, caso que, numa leitura mais atualizada do julgado abaixo, do Tribunal Federal da 1ª Região, se aparentaria como exclusão de atendimento:

PROCESSUAL CIVIL. DESAPROPRIAÇÃO POR UTILIDADE PÚBLICA. CONSTRUÇÃO DE USINA HIDRELÉTRICA. IMISSÃO PROVISÓRIA NA POSSE. REQUISITOS NECESSÁRIOS. PREENCHIMENTO. 1. A imissão provisória na posse de imóvel objeto de desapropriação por utilidade pública deve ser deferida quando apresentados o Memorial Descritivo juntamente com a alegação de urgência e o Decreto de Utilidade Pública válido, além do depósito do valor ofertado pela expropriante, a título de indenização. Documentos apresentados pela agravada. 2. Impossível a

---

<sup>18</sup> ESTEVES, Diogo. SILVA, Franklyn Roger Alves. Princípios institucionais da defensoria pública. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 303.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

apreciação, em segunda instância, de questões não aventadas na decisão agravada. **3. É cabível a atuação da Defensoria Pública Estadual perante a Justiça Federal, na defesa dos hipossuficientes, quando a cidade não possui Defensoria Pública da União.** 4. Agravo de instrumento não provido.

(AG 0053960-80.2012.4.01.0000 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL TOURINHO NETO, TERCEIRA TURMA, e-DJF1 p.775 de 11/01/2013)

(Grifo Nosso)

Aqui, como já ressaltado, a negligência federal chega ao ponto de que os bravos colegas federais chegam a ser insuficientes para debelar a torrente incessante que lhes bate à porta. Algo que já é notório, por exemplo, em lide trabalhistas, onde a Defensoria Pública da União simplesmente não atua, por absoluta falta de pessoal, o que já provocou admissibilidade da Defensoria Pública do Estado do Amazonas no Tribunal do Trabalho da 11ª Região, conforme o julgado abaixo:

### **LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS. ACORDO. ANULAÇÃO.**

A **Defensoria Pública do Estado do Amazonas tem legitimidade ativa concorrente com os demais ramos da Defensoria Pública**, por força da Lei Complementar n. 80/94, **para tutelar interesses coletivos dos hipossuficientes**, precisamente trabalhadores que foram prejudicados por acordo homologado nesta especializada entre os réus Fundação de Televisão e Rádio Cultura do Amazonas e os Ministérios Públicos do Estado do Amazonas – MPE/AM e do Trabalho - MPT, quando do reconhecimento da nulidade do contrato, por conseguinte dispensa, sem a oportunidade de interposição de apelo pelo Sindicato Profissional eis que foi deferido seu ingresso na lide apenas como terceiro.

(PROCESSO TRT-11 AR 0000371-84.2010.5.11.0000 - AUTOR: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS - Advogado (s): Dr. Carlos Alberto Souza de Almeida Filho e outros - RÉUS: FUNTEC – FUNDAÇÃO TELEVISÃO E RÁDIO CULTURA DO AMAZONAS, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAZONAS, MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 11ª REGIÃO)

(Grifo Nosso)

Mesmo o Superior Tribunal de Justiça, com o condão de ditar a interpretação da legislação federal, já compreende pacificamente que, apesar de ser Justiça Federal, cabível é a atuação da Defensoria Pública dos Estados:

AGRAVO REGIMENTAL. QUESTÃO DE ORDEM. DOIS RECURSOS DE AGRAVO INTERNO. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. ILEGITIMIDADE.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SEDE PRÓPRIA EM BRASÍLIA. JUSTIÇA GRATUITA. JUIZ. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO ESTADO DE MISERABILIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME DE PROVA. SÚMULA N.º 07 DO STJ. PRECEDENTES.

1. A Corte Especial firmou orientação no sentido de que, enquanto os estados, mediante lei específica, não organizarem sua Defensoria Pública para atuar continuamente em Brasília/DF, inclusive com sede própria, o acompanhamento dos processos em trâmite nesta Corte constitui prerrogativa da Defensoria Pública da União (DPU).

Contudo, a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro possui representação na Capital Federal e foi regularmente intimada da decisão impugnada, devendo seu recurso de agravo interno ser analisado. Questão de ordem acolhida.

2. É possível ao magistrado condicionar a concessão da justiça gratuita à comprovação do estado de miserabilidade do beneficiário. Precedentes.

3. O Tribunal a quo, soberano na análise das circunstâncias fáticas da causa, concluiu, com base no conjunto probatório dos autos, pela inexistência de comprovação do estado de miserabilidade. Sendo assim, a pretendida inversão do julgado implicaria, necessariamente, o reexame do conjunto fático-probatório, o que não se coaduna com a via eleita, consoante o enunciado da Súmula n.º 07 do STJ.

4. Agravo regimental não-provido.

(AgRg no AgRg no Ag 915.919/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/09/2008, DJe 23/10/2008)

Pelo que se expõe, compreender tacanhamente a atuação da(s) Defensoria(s) Pública(s) é miopia a se traduzir em inconstitucionalidade, pois restringe a expressão de assistência jurídica integral dos necessitados, prevista no art. 134 *caput* da Constituição da República.

## 5.2. DA LEGITIMIDADE PASSIVA

Os Residenciais Viver Melhor I e II são produtos de programa nacional de moradia, instituído pela Lei nº 11.977/2009, criadora do Programa Minha Casa Minha Vida, regulado pelo Decreto nº 7.499/2011, cujas diretrizes para aquisição e alienações de imóveis se dão hodiernamente com base na Portaria nº 168/2013, do Ministério das Cidades (Doc. 24, fls. 597-634), todas a estabelecer inevitável atuação cooperada de diversos Entes Políticos e demais Instituições afins.

Portanto, pela básica regra de responsabilização civil, àquele que for responsável por ilícito a causar dano a terceiros se deve imputar o dever de sua reparação (arts. 186 c/c 927 CC). Todavia, *in casu*, não se tratando de típica relação civil, mas sim de Direito Público, o tratamento da responsabilidade dos envolvidos se deve dar com base nos parâmetros ditados pelo art. 37, §6º da

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

Constituição Federal, a exigir, sem exclusão ou privilégio de ordem, das pessoas jurídicas de direito público e das de direito privado prestadoras de serviços públicos a reparação dos danos que causarem a terceiros.

Com base unicamente em tal primado há de se identificar quem, na presente ação, deve responder pelos danos causados à população. Assim, em havendo ação de agente público a causar danos, ou mesmo omissão de quem deveria forçosamente agir para evitá-los, carrega a responsabilidade para sua respectiva pessoa jurídica. Por este prisma, clara está a responsabilidade solidária da União, da Caixa Econômica Federal, do Estado do Amazonas e da Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas.

A União, segundo é de conhecimento notório, cria o Programa Nacional de Habitação Urbana, alardeando como suas todas as obras realizadas por quaisquer entes políticos no Brasil que estejam a receber recursos de sua Administração Indireta<sup>19</sup>. Os Residenciais Viver Melhor I e II não poderiam ser diferentes, enquadrados dentro do PAC2<sup>20</sup> (Doc. 25, fls. 635-637) custeados com recursos federais, encontram-se devidamente contabilizado dentro das obras “realizadas” pelo Governo Federal:

“Com a entrega, na sexta-feira, 14, de mais 5.384 milhões de casas da segunda etapa do empreendimento, o Residencial Viver Melhor, localizado em Manaus, Amazonas, passa a ser o maior empreendimento do Programa Minha Casa Minha Vida, com 8.895 famílias beneficiadas. Na primeira etapa, entregue em dezembro de 2012, foram beneficiadas 3.511 famílias no Residencial Viver Melhor. Em quase cinco anos de existência do Minha Casa Minha Vida, já foram assinados cerca de 3,25 milhões de contratos, correspondentes a um investimento de R\$ 200 bi”.<sup>21</sup>

Apenas tal conduta já seria suficiente a carrear, tão só pela Teoria da Aparência,<sup>22</sup> a responsabilidade da União pela reparação civil dos danos provados pelos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II. Contudo, mais do que isso, por conta da legislação acima citada<sup>23</sup> é responsabilidade da União, independente

<sup>19</sup> In <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2015/08/manual-dara-instrucoes-para-beneficiarios-do-minha-casa-minha-vida>, acesso em 15/02/2017.

<sup>20</sup> In <http://www.pac.gov.br/noticia/58a60e6c>, acesso em 18/02/2015, (Doc. 25, fls. 635-637).

<sup>21</sup> In <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/02/residencial-em-manaus-e-o-maior-empreendimento-do-minha-casa-minha-vida>, acesso em 15/02/2017, (Doc. 57, fls. 1.128-1.130).

<sup>22</sup> “Vale dizer que existem limites à teoria da **imputabilidade** ao Estado de todas as atividades exercidas pelos órgãos públicos; para que se reconheça essa imputabilidade, é necessário que o agente esteja investido de poder, ou seja, de poder reconhecido pela lei ou que, pelo menos, tenha **aparência de poder jurídico**, como ocorre nos casos das funções de fato”. (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito administrativo. 25ª ed., São Paulo: Atlas, 2012, p. 575, original sem sublinhados)

<sup>23</sup> E também do previsto na Constituição Federal: art. 23. (...) IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

de não ser a executora direta das obras, a aferição das mínimas condições do gozo do Direito Humano à Moradia,<sup>24</sup> dever do qual não se desincumbiu, resultado é o rol de problemas detalhados nos tópicos seguintes.

Igual responsabilidade cabe à Caixa Econômica Federal, pois de acordo com o teor expresso do Decreto nº 7.499/2011, compete-lhe a condição de Agente Gestor do Fundo de Arrendamento Residencial, sobre o qual se esteia o Programa Nacional de Habitação Urbana, sendo, então, sua obrigação, por força constitucional a adequada fiscalização dos recursos públicos, sob pena de, como é o caso dos Residenciais Viver Melhor I e II, se tê-los por escoados para destinos não conhecidos em franca violação aos mais básicos deveres de responsabilidade social do Estado, e em última análise de cuidado com a *res publica*:

Art. 70. **A fiscalização** contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União **e das entidades da administração direta e indireta**, quanto à legalidade, legitimidade, **economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas**, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

(Constituição da República, original sem grifos)

Cá, no Programa Minha Casa Minha Vida, a Caixa Econômica Federal não se distancia das responsabilidades pelos danos decorrentes das falhas do projeto ou de sua execução, pois como bem exige o Programa Nacional de Habitação, seu papel é de verdadeiro protagonista, em especial por conta do caráter de subvenção do Programa, dado que os recursos pagos por seus beneficiários nunca serão os exatos relativos aos custos das obras. A atuação à Pôncio Pilatos é danosa aos recursos públicos, tão caros, tão rarefeitos, para serem desperdiçados irresponsavelmente no pagamento de obras irregulares, com falhas e geradores e maiores prejuízos ao Estado. Portanto, diferentemente do histórico jurisprudencial a ilidir responsabilidade da Caixa Econômica Federal em financiamentos imobiliários,<sup>25</sup> tal aqui não pode ser aplicado, pois a obra empreendida não é de particulares, mas do próprio Estado, por dever internacional de promoção da moradia<sup>26</sup>. É o que, didaticamente, expõe o

---

<sup>24</sup> *Mui* claro está no item 3.1 da Portaria nº 168/2013, do Ministério das Cidades.

<sup>25</sup> REsp 1091363/SC, AgRg no AREsp 470742/PR ou AC 2005.32.00.000456-8 / TRF1-AM, *v.g.*

<sup>26</sup> Conf., *v. g.*, art. 11, §1º do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (PIDESC).

Superior Tribunal de Justiça:<sup>27</sup>

RECURSOS ESPECIAIS. SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. SFH. VÍCIOS NA CONSTRUÇÃO. SEGURADORA. AGENTE FINANCEIRO. LEGITIMIDADE.

1. A **questão da legitimidade passiva da CEF, na condição de agente financeiro, em ação de indenização por vício de construção, merece distinção, a depender do tipo de financiamento e das obrigações a seu cargo, podendo ser distinguidos, a grosso modo, dois gêneros de atuação no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação**, isso a par de sua ação como agente financeiro em mútuos concedidos fora do SFH (1) meramente como agente financeiro em sentido estrito, assim como as demais instituições financeiras públicas e privadas (2) **ou como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa ou baixíssima renda.**

2. Nas hipóteses em que atua na condição de agente financeiro em sentido estrito, não ostenta a CEF legitimidade para responder por pedido decorrente de vícios de construção na obra financiada. Sua responsabilidade contratual diz respeito apenas ao cumprimento do contrato de financiamento, ou seja, à liberação do empréstimo, nas épocas acordadas, e à cobrança dos encargos estipulados no contrato.

A previsão contratual e regulamentar da fiscalização da obra pelo agente financeiro justifica-se em função de seu interesse em que o empréstimo seja utilizado para os fins descritos no contrato de mútuo, sendo de se ressaltar que o imóvel lhe é dado em garantia hipotecária. Precedentes da 4ª Turma.

3. Caso em que se alega, na inicial, que o projeto de engenharia foi concebido e aprovado pelo setor competente da CEF, prevendo o contrato, em favor da referida empresa pública, taxa de remuneração de 1% sobre os valores liberados ao agente promotor e também 2% de taxa de administração, além dos encargos financeiros do mútuo.

Consta, ainda, do contrato a obrigação de que fosse colocada "placa indicativa, em local visível, durante as obras, de que a construção está sendo executada com financiamento da CEF". Causa de pedir deduzida na inicial que justifica a presença da referida empresa pública no polo passivo da relação processual. Responsabilidade da CEF e dos demais réus que deve ser aferida quando do exame do mérito da causa.

4. Recursos especiais parcialmente providos para reintegrar a CEF ao polo passivo da relação processual. Prejudicado o exame das demais questões.

(REsp 1163228/AM, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 09/10/2012, DJe 31/10/2012)

(Grifo Nosso)

---

<sup>27</sup> Além de outros, como, *v.g.*, REsp 1102539/PE.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

A demonstrar o acima indicado, as provas em anexo dão conta de que a Caixa Econômica Federal tanto cataliza as reclamações dos moradores (Doc. 13, fls. 457-462), como articula entre os demais entes a necessidade de fornecimento de equipamentos urbanos e demais serviços públicos (Doc. 14, fls. 463-471). É exatamente por isso que, como se demonstra pelo julgado abaixo, não se afasta a Caixa Econômica Federal da responsabilização pelos danos causados por obra do Programa Minha Casa Minha Vida:

RECURSO ESPECIAL. SFH. PROGRAMA "MINHA CASA MINHA VIDA". VÍCIOS CONSTRUTIVOS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DA CEF. PRECEDENTES. PROVIDO.

Trata-se de recurso especial interposto por JOSÉ LUIZ FONSECA DE SOUZA e ALINY CORREA OPUSZKA com fundamento no art. 105, III, a e c, da Constituição Federal, contra acórdão prolatado pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região assim ementado:

ADMINISTRATIVO. INDENIZAÇÃO. OBRA. ATRASO NA ENTREGA. IMÓVEL FINANCIADO DENTRO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. LEI 11.977/2009. LEI 12.424/2011.

É incontestável a ilegitimidade passiva da Caixa Econômica Federal para responder pelos danos decorrentes do atraso na entrega do imóvel, pois, no caso presente, apenas financiou a aquisição do bem (e-STJ, fl. 556). Opostos embargos de declaração, restaram rejeitados (e-STJ, fls. 581/586). Nas razões do recurso especial, alegam os recorrentes, além de dissídio jurisprudencial, ofensa aos arts. 2º, I e 9º da Lei nº 12.424/2011, sustentando, em síntese, que a Caixa Econômica Federal possui legitimidade para responder à presente demanda, de vez que atua como agente financeiro gestor do programa governamental "Minha Casa Minha Vida".

O recurso foi admitido na origem (e-STJ, fls. 758/760).

É o relatório.

Decido.

A irresignação merece prosperar.

É cediço que, em se tratando de empreendimento de natureza popular, destinado a mutuários de baixa renda, o agente financeiro é parte legítima para responder, solidariamente, por vícios na construção de imóvel cuja obra foi por ele financiada com recursos do Sistema Financeiro da Habitação. A propósito, confirmam-se os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. CONTRATO VINCULADO AO SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. ILEGITIMIDADE DO AGENTE FINANCEIRO PARA RESPONDER POR INADIMPLEMENTO CONTRATUAL DA CONSTRUTORA.

1. Inocorrente a apontada negativa de prestação jurisdicional, porquanto as questões submetidas ao Tribunal 'a quo' foram suficiente e adequadamente apreciadas, com abordagem integral do tema e

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

fundamentação compatível.

2. A legitimidade do agente financeiro para responder por ato ilícito relativo ao contrato de financiamento ocorre apenas quando atua como agente executor de políticas federais para a promoção de moradia para pessoas de baixa ou renda, promotor da obra, quando tenha escolhido a construtora ou tenha qualquer responsabilidade relativa à elaboração ao projeto.

3. Decisão agravada mantida pelos seus próprios fundamentos.

4. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(AgRg no REsp 1.203.882/MG, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, Terceira Turma, julgado em 21/2/2013, DJe 26/2/2013)

RECURSO ESPECIAL. SISTEMA FINANCEIRO DA HABITAÇÃO. VÍCIOS NA CONSTRUÇÃO DE IMÓVEL CUJA OBRA FOI FINANCIADA. LEGITIMIDADE DO AGENTE FINANCEIRO.

1. Em se tratando de empreendimento de natureza popular, destinado a mutuários de baixa renda, como na hipótese em julgamento, o agente financeiro é parte legítima para responder, solidariamente, por vícios na construção de imóvel cuja obra foi por ele financiada com recursos do Sistema Financeiro da Habitação. Precedentes.

2. Ressalva quanto à fundamentação do voto-vista, no sentido de que a legitimidade passiva da instituição financeira não decorreria da mera circunstância de haver financiado a obra e nem de se tratar de mútuo contraído no âmbito do SFH, mas do fato de ter a CEF provido o empreendimento, elaborado o projeto com todas as especificações, escolhido a construtora e o negociado diretamente, dentro de programa de habitação popular.

3. Recurso especial improvido.

(REsp 738.071/SC, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Quarta Turma, julgado em 9/8/2011, DJe 9/12/2011)

É o caso dos autos, porquanto se trata de obra do programa do Governo Federal "Minha Casa Minha Vida", circunstância que atrai a legitimidade passiva da CEF.

Ante o exposto, DOU PROVIMENTO ao recurso especial para reconhecer a legitimidade da Caixa Econômica Federal para figurar no polo passivo da demanda, determinando o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que prossiga no julgamento do recurso de apelação, como entender de direito.

(REsp nº 1.525.706/SC, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, julgado em 30/04/2015)

O Estado do Amazonas e a Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas são igualmente responsáveis pelo descalabro no Residencial Viver Melhor, tanto pelo primeiro ter recursos aplicados na obra<sup>28</sup> (Doc. 26, fls. 638-

---

<sup>28</sup> In <http://www.amazonas.am.gov.br/2012/12/governador-omar-aziz-inaugura-residencial-viver-melhor-com-3-511-moradias/>, acesso em 18/02/2015, (Doc. 26, fls. 638-641).

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

641), como pela segunda, a mando do Estado, ser a executora das obras<sup>29</sup> (Doc. 27, fls. 642-645). A péssima qualidade das obras, a gerar rachaduras, infiltrações, curtos-circuitos, rompimentos de tubulações, vazamentos de esgotos, mofos, é toda consequência de um péssimo serviço prestado pela SUHAB, com a utilização despreocupada dos recursos do Estado e da União. A ausência de equipamentos urbanos obrigatórios, todos devidamente previstos na Portaria nº 168/2013, do Ministério das Cidades,<sup>30</sup> a serem entregues antes da morada das pessoas no Residencial é fruto de negligência da SUHAB e ausência de fiscalização de todos os demais entes.

A estes dois entes resta clara a identificação dos elementos caracterizadores da responsabilidade objetiva da Teoria do Risco Administrativo, estando patente o dano e o nexos deste com a conduta - e ausência quando exigível - de agentes estatais. E não há que se carrear responsabilidades a terceiros, como a empresa contratada, pois a Defensoria Pública, ao substituir processualmente os milhares de lesados, subroga-se no papel do terceiro lesado, conforme art. 37, §6º da CF, sendo-lhe indiferente quem diretamente executou a obra - pena de um *continuum* infinito -, mas tão somente de qual entidade pública o fez.

Diante do exposto, segue a presente ação em face das Entidades acima qualificadas, solidariamente responsáveis pelos danos.

## 6. DOS FUNDAMENTOS DE DIREITO A AMPARAR OS PEDIDOS

### 6.1. OS RESIDENCIAIS VIVER MELHOR I E II

Segundo informações públicas, **os Residenciais Viver Melhor I e II se constituem na maior realização do Programa Minha Casa Minha Vida em todo o Brasil,<sup>31 32</sup> abrangendo um total de 8.895 (oito mil, oitocentos e noventa e cinco) moradias, a abarcar mais de 45.000 (quarenta e cinco mil) habitantes**, população maior do que a de metade dos municípios de todo o Amazonas. A planta do Residencial demonstra a construção de uma gigantesca área, por cima, inclusive, de mananciais outrora existentes (Doc. 28, fls. 646-

<sup>29</sup> In <http://www.amazonas.am.gov.br/2013/08/governo-do-amazonas-entrega-casas-do-conjunto-viver-melhor-2-neste-mes-e-a-segunda-etapa-do-residencial-viver-melhor-em-dezembro/>, acesso em 18/02/2015, (Doc. 26, fls. 638-641).

<sup>30</sup> Anexo VI, item 2.3.

<sup>31</sup> In <http://www2.planalto.gov.br/centrais-de-conteudos/videos/em-manaus-residencial-viver-melhor-2-e-o-maior-empreendimento-do-minha-casa-minha-vida>, acesso em 26/07/2015.

<sup>32</sup> In <http://www.abc.habitacao.org.br/index.php/suhab-comeca-a-entregar-residencial-viver-melhor-no-amazonas/>, acesso em 26/07/2015.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

665). Uma verdadeira cidade.

Conforme o indicado pelo registro fotográfico e pelo mapa (Doc. 28, fls. 646-665), o Residencial se localiza à margem de Manaus, na extrema Zona Norte, com acesso exclusivo pela Estrada AM-010, isolada de qualquer outra região, como se destaca da análise das fotos aéreas: encravado no meio da floresta, bem longe de qualquer centro urbano. Tão somente tal quadro já demonstra a incompatibilidade do construído com o preconizado pela atual legislação: o isolamento da população se constitui em medida de discriminação, na medida em que se “jogam” indesejáveis para longe de olhos preconceituosos. Em uma cidade com tantos vazios urbanos e áreas não aproveitadas, a construção dos Residenciais Viver Melhor I e II atenta contra o Direito Humano à Cidade, pois o distanciamento em 20 km (vinte quilômetros) dos centros urbanos os isola das escolas, creches, faculdades, hospitais, prontos-socorros, postos de saúde, delegacias, mercados, oficinas, farmácias e comércio em geral, bem como de todos os seus postos de trabalho, tornando a vida de quem outrora vivia permeado no tecido de Manaus fosse concentrado para muito longe, tornando-lhes a vida em um tormento diário com o gasto e o tempo em transportes públicos precários.

Ainda que seja óbvio, custa nada reiterar: as moradias dos Residenciais Viver Melhor I e II não foram dadas à população; apesar de subsidiadas, devem ser mensalmente pagas por seus moradores. Moradores estes que se cadastraram nos programas sociais do Estado do Amazonas, por através de sua Superintendência de Habitação, com renda familiar não superior a R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais), a chamada Faixa 1 do Programa. Tais famílias foram arrastadas à promessa de uma vida melhor, em local com as mínimas e adequadas condições de vida em sociedade - algo que, de *per si*, muitos já tinham ajustado - e acabaram encontrando condições muito piores do que as anteriormente vividas. Tal é o caso, por exemplo, das centenas de famílias com pessoas com doenças crônicas degenerativas, que, como se observa (Doc. 01, fls. 89-269), têm encontrado agravamento de suas condições em moradias com graves defeitos.

Diferentemente do que o nome apresenta, as condições de vida no Residencial não as melhores, muito menos melhor do que a realidade de muitos que para lá emigraram. O relato fático *supra* demonstra que o conglomerado de moradia possui vícios e defeitos de toda ordem, tornando a vida da enorme população lá vivente um suplício. Um algo que se vendia como modelo padrão de moradia popular digna e de qualidade se constitui, sob qualquer análise, como um depósito de gente, para onde se jogou toda uma população que se parece querer esquecer, largada à própria sorte.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Ainda hoje, anos após o início das demandas extrajudiciais pela Defensoria Pública, a população ainda pena com o problema da crescente criminalidade (Doc. 29, fls. 664-674); carência de equipamentos urbanos, pois não existem, em quantidade minimamente suficiente, escolas, postos de saúde, unidades de polícia e transporte coletivo, bem como creches; defeitos nas estruturas das unidades habitacionais, dos prédios e de conjuntos inteiros, a por em risco a saúde e integridade dos moradores.

Tudo isso vem sendo observado e relatado desde a lotação dos primeiros moradores, já quando da inauguração da 1ª Etapa do Residencial, tendo os moradores procurado registrar suas reclamações perante a Caixa Econômica Federal, Direcional Engenharia, Superintendência de Habitação do Estado do Amazonas e demais Secretarias do Estado do Amazonas. Todas as reclamações solenemente ignoradas (Doc. 13, fls. 457-462)

Tratados qual mulambo, os residentes àquele depósito dos esquecidos necessitam dos olhos do Judiciário sobre tal delicada situação: a depender da inação dos Réus o sofrimento desses, que são seres humanos, recrudescerá.

### 6.2. DA TAMBÉM RELAÇÃO DE CONSUMO E DO DIÁLOGO DAS FONTES

Conquanto identificados os Réus unicamente como pessoas jurídicas de Direito Público, a carrear forçosa responsabilização de acordo com os ditames do art. 37, §6º da Constituição Federal, pelas peculiaridades do caso em tela, tem-se relação jurídica ultrapassa as raias do Direito Público, a demandar, também, regência pelas normas consumeristas, além das ordinárias de Direito Civil.

Pela tradicional aplicabilidade das técnicas de aplicação das leis, se haveria de esperar, dada a existência de múltiplos diplomas a regular as relações jurídicas entre os Réus e os substituídos processualmente pelas Defensorias enceta, conflito antes às suas aplicabilidades, carreando a discussão sobre o essencial mérito para trovações tangentes.

Contudo, a se observar a incidência das regras protetivas de Direito do Consumidor, aplicáveis *in casu*, como se esmiuçar *infra*, tem-se a imprescindibilidade de sua integração com as demais de Direito Público, por conta da técnica conhecida como “diálogo das fontes”:

“Costumava-se afirmar, quanto ao tipo de conflitos de leis no tempo, que poderiam existir ‘conflitos de princípios’ (diferentes princípios presentes em diferentes leis em conflito), ‘conflitos de normas’ (conflitos entre normas de duas leis, conflitos ‘reais’ ou ‘aparentes’, conforme o resultado da interpretação que aplicador das leis retirasse) e

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

'antinomias' (conflitos 'pontuais' da convergência eventual e parcial do campo de aplicação de duas normas no caso concreto).

Erik Jayme alerta-nos para os tempos pós-modernos, onde a pluralidade, a complexidade, a distinção impositiva dos direitos humanos do *droit à la différence* (direito de ser diferente e a ser tratado diferentemente, sem necessidade mais de ser 'igual' aos outros) não mais permitem este tipo de clareza ou de 'mono-solução'. A solução sistemática pós-moderna deve ser mais fluida, mais flexível, a permitir maior mobilidade e fineza de distinções. Nestes tempos, a *superação* de paradigmas é substituída pela *convivência dos paradigmas*, a revogação expressa pela incerteza da revogação tácita indireta através da incorporação (v. art. 2.043 do CC/2002), e há por fim a convivência de leis com campos de aplicação diferentes, campos por vezes convergentes e, em geral, diferentes, em um mesmo sistema jurídico, que parece ser agora um sistema (para sempre) plural, fluido, mutável e complexo. Não deixa de ser um paradoxo que o 'sistema', o todo construído, seja agora plural...

O grande mestre de Heidelberg propõe então a convivência de uma segunda solução ao lado da tradicional: a coordenação destas fontes. Propõe uma coordenação flexível e útil (*effe utile*) das normas em conflito no sistema, a fim de se restabelecer a sua coerência, isto é, uma mudança de paradigma: da retirada simples (revogação) de uma das normas em conflito do sistema jurídico (ou do 'monólogo' de uma só norma possível a 'comunicar' a solução justa) à convivência destas normas, ao diálogo das normas para alcançar a sua *ratio*, à finalidade 'narrada' ou 'comunicada' em ambas.

Na belíssima expressão de Erik Jayme, é o atual e necessário 'diálogo das fontes' (*dialogue des sources*), a permitir a aplicação simultânea, coerente e coordenada das plúrimas fontes legislativas convergentes. 'Diálogo' porque há influências recíprocas, 'diálogo' porque há aplicação conjunta das duas normas ao mesmo tempo e ao mesmo caso, seja complementarmente, seja subsidiariamente, seja permitindo a opção voluntária das partes sobre a fonte prevalente (especialmente em matéria de convenções internacionais e leis-modelo), ou mesmo permitindo uma opção por uma das leis em conflito abstrato. Uma solução flexível e aberta, de interpretação, ou mesmo a solução mais favorável ao mais fraco da relação (tratamento diferente dos diferentes)".<sup>33</sup>

Portanto, como os Réus se subsumem na qualidade de fornecedores de produtos e serviços, como prescrito pelo art. 3º do Código de Defesa do

---

<sup>33</sup> Marques, Claudia Lima. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor / Claudia Lima Marques, Antônio Herman V. Benjamin, Bruno Miragem - 3. ed. rev., atual e ampl. - São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010: p. 31.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Consumidor, e como todos os moradores dos Residenciais Viver Melhor se qualificam como consumidores, de acordo com o art. 2º do Código de Defesa do Consumidor, tem-se por obrigatória a aplicação de suas regras protetivas, contudo, com tal se fazendo sem excluir as cominações de Direito Público concernentes à imposição de obrigações, bem como de responsabilidade civil, como bem prescreve Cláudia Lima Marques:

“O método do diálogo das fontes é muito útil nos dias de hoje, de grande pluralismo de fontes e de incertezas em matéria de Teoria Geral do Direito: assegura uma aplicação em conjunto de fontes a favor do consumidor. O diálogo das fontes pode ser usado em várias áreas e disciplinas jurídicas, onde os direitos fundamentais e os valores constitucionais iluminarem a aplicação - simultânea e coerente - de várias fontes. O domínio do método do diálogo das fontes ajuda na escolha das leis a aplicar, na sua ordem e na interpretação destas ‘conforme à Constituição’. Evita, assim, a necessidade de um exame concreto da inconstitucionalidade de alguma das normas, pois a aplicação conjunta coordenada das fontes tem como consequência a inexistência de lacunas, onde o Direito do consumidor pode ser complementado por outras leis e princípios, sempre a favor do sujeito tutelado no art. 5, XXXII da CF/88, o consumidor”.<sup>34</sup>

Desta forma, como bem estabelece o art. 4º do Código de Defesa do Consumidor não há como se conceber o fornecimento de moradias - produtos, nos termos do CDC - sem que se tenha garantido aos seus destinatários finais o atendimento de suas necessidades “o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida”. Algo que, como se expõe na presente exordial, se nega aos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II.

Assim, como se aos moradores não bastasse a própria Constituição Federal, a garantir como Direito Fundamental Social à Moradia (art. 6º), que somente pode ser compreendida como tal nos moldes do art. 4º acima indicado, tem-se ainda maior e mais específica garantia que é a contratual (Doc. 30, fls. 675-712), pois as residências do Viver Melhor não foram “dadas”, “presenteadas”, são, apesar de subsidiadas - e não poderia ser diferente - pagas por seus beneficiários, e com grande custo para seus poucos recursos. Motivo pelo qual, na mais estrita aplicação do *pacta sunt servanda*, têm o direito de exigir a exata contraprestação daquilo que pagam mensalmente.

Frente ao que se expõe, portanto, para adequada proteção jurídica dos lesados pelas moradias dos “Viver Melhor”, se tem por imperativa a análise conjugada dos diplomas legislativos de Direito Público e de Direito Privado,

---

<sup>34</sup> *Idem*, p. 61.

voltados, *in casu*, à tutela dos consumidores.

### **6.2.1. DA PROPAGANDA ENGANOSA**

Sob o manto do Direito Público, os princípios gerais de observância à Eficiência, Moralidade e Indisponibilidade do Interesse Público já serviriam à demonstração de sua própria incompatibilidade com o presente na construção de ambos os Residenciais. Todavia, nada mais acertado aos destinatários, os consumidores-moradores, a dissonância com as regras consumeristas sobre oferta e propaganda.

A teor do que bem estabelecem os arts. 30 e 31 do Código de Defesa do Consumidor, quando do fornecimento de produtos ou serviços, toda informação ou publicidade obriga o fornecedor que a fizer veicular ou dela se utilizar. Para o mesmo Código de Defesa do Consumidor, quando tal não ocorre, por falsidade, omissão ou indução a erro, tem-se publicidade enganosa ou abusiva:

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

§2º É abusiva, dentre outras a publicidade discriminatória de qualquer natureza, a que incite à violência, explore o medo ou a superstição, se aproveite da deficiência de julgamento e experiência da criança, desrespeite valores ambientais, ou que seja capaz de induzir o consumidor a se comportar de forma prejudicial ou perigosa à sua saúde ou segurança.

§3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

Nos Residenciais Viver Melhor I e II, a propaganda enganosa já começa no nome: pois quem lá vive vem sofrendo as agruras do isolamento, pela gigantesca distância dos centros urbanos; penando com a carência de equipamentos urbanos; morando em unidades habitacionais de péssima qualidade, com toda a falta de gerenciamento da infraestrutura. Para muitos, o nome "Viver Melhor" é quase um escárnio.

Como bem se demonstra do Informe Publicitário do Governo do Estado do Amazonas em anexo (Doc. 31, fls. 713-715), o que foi vendido para o público e para a população em geral era que os Residenciais tivessem:

- Esporte;

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

- Lazer;
- Segurança;
- Transporte Público Adequado;
- Escolas (Doc. 32, fls. 716-719);

E tudo isso, por óbvio, quando os Residenciais fossem entregues. Até porque, se contrário fosse - como o é -, além de enganosa, a propaganda seria abusiva, pois difícil seria quem aceitasse a se sujeitar às dificuldades impostas pelo viver naquela localidade sabendo das agruras que enfrentaria.

A Caixa Econômica também é parte na divulgação da propaganda enganosa, tendo anunciado, à época da entrega da segunda etapa do Viver Melhor, notícia a informar todos os benefícios de lá se morar:

“O entorno do empreendimento possui escola de tempo integral, escola de ensino médio, unidade básica de saúde, transporte, quadras de esporte, centro comunitário e parques infantis”.<sup>35</sup>

À época da entrega do empreendimento - como atestam, por exemplo, os documentos em anexo (Docs. 33, fls. 720-723) - nada do que se anunciava existia. Tão somente o transporte, mas tal, como se denuncia na audiência pública (Doc. 45, fls. 977-983) era claudicante.

Nenhum dos Réus escapa à responsabilidade pela divulgação de informações enganosas - nem mesmo a União, pois trilhou no mesmo caminho<sup>36</sup> -, devendo, portanto serem por elas responsabilizados, e de forma objetiva, como bem preconizam os arts. 12 e 18 do CDC e art. 37, §6º CF.

### 6.2.2. DO DEFEITO NO PRODUTO E SERVIÇOS

Segundo o Código de Defesa do Consumidor, considera-se defeituoso o produto que “não oferece a segurança que dele legitimamente se espera” (art. 12), ou seja, nas palavras de Rizzato Nunes, quando o produto, no caso, as moradias e o próprio Residencial em si, causam danos aos seus moradores:

“O defeito é o vício acrescido de um problema extra, alguma coisa extrínseca ao produto ou serviço, que causa um dano maior que simplesmente o mau funcionamento, o não funcionamento, a quantidade errada, a perda de valor pago - já que o produto ou serviço

---

<sup>35</sup> In <http://mcmv.caixa.gov.br/residencial-viver-melhor-em-manaus-e-o-maior-empreendimento-do-mcmv/>, acesso em 08/08/2015.

<sup>36</sup> In <http://www.brasil.gov.br/infraestrutura/2014/02/dilma-entrega-5-384-unidades-habitacionais-do-residencial-viver-melhor-em-manaus>, acesso em 08/08/2015.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

não cumpriram o fim ao qual se destinavam. O defeito causa, além desse dano do vício, outro ou outros danos ao patrimônio jurídico material e/ou moral do consumidor.

Logo o defeito tem ligação com o vício, mas, em termos de dano causado ao consumidor, é mais devastador.

Temos, então, que o vício pertence ao próprio produto ou serviço, jamais atingindo a pessoa do consumidor ou outros bens seus. O defeito vai além do produto ou serviço para atingir o consumidor em seu patrimônio jurídico, seja moral e/ou material. Por isso, somente se fala propriamente em acidente, e, no caso, acidente de consumo, na hipótese do defeito, pois é aí que o consumidor é atingido”.<sup>37</sup>

Oras, forçoso não é, a se observar o laudo em anexo (Doc. 01, fls. 89-269) que o milhar de famílias lá relacionadas se encontra em situação de extremo sofrimento: o morar em local com mofo permanente, vazamentos, infiltrações já denota não só o risco, mas sim efetivo prejuízo à saúde. Da mesma forma, quem se encontra morando em unidades com rachaduras, ou sofrendo alagações prova prejuízo financeiro com os reparos, ou mesmo poderá pagar com a vida em caso de agravamento das condições.

Danos não sofrem somente os moradores das unidades destacadas no laudo. Sofrem também as mães dos alunos que são forçados a estudar nas escolas da estrada (Doc. 34, fls. 724-771) - a angústia, para dizer o mínimo, se traduz em prejuízo moral imensurável -, como também a todos que não conseguem atendimento médico na localidade, tanto pela gritante escassez de unidades (Doc. 34, fls. 724-771), como pela limitação de senhas para atendimento.

Mais exemplos de danos poderiam ser citados, como àqueles que penam pela falta das creches prometidas, da necessária segurança, do acesso aos centros urbanos, da carência de comércio, em suma, de tudo o que prometido foi. Tais devem ser reparados, mas não somente aos consumidores diretos, como também à todos os que, na forma do art. 17 do Código de Defesa do Consumidor, forem vítimas, ainda que reflexas dos impactos dos Residenciais.

### 6.2.3. DOS DEFEITOS NA ESTRUTURA DOS PRÉDIOS E CASAS

Os danos aos moradores-consumidores dos Residenciais Viver Melhor I e II podem ser compreendidos entre aqueles decorrentes das próprias unidades habitacionais, assim como do isolamento em conjunto residencial com extrema carência de equipamentos urbanos e serviços públicos.

---

<sup>37</sup> Nunes, Rizzatto. Comentários ao Código de Defesa do Consumidor, 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 249.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Quanto aos danos oriundos das unidades habitacionais, farta prova se tem anexa a demonstrar os prejuízos causados aos consumidores que, de boa-fé, as adquiriram, aguardando, por óbvio, condições minimamente dignas de moradia. Todavia, como bem se demonstra pela documentação acostada (Doc. 35, fls. 772-817), são inúmeros os casos em que a habitação se tornou calvário, prejudicando materialmente e moralmente os residentes.

Dentre o extenso rol, que segue detalhado em anexo, podem-se destacar os seguintes:

- 00000.025030/2014-32 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Norma Ferreira Dutra, oportunidade em que relatou a existência de infiltrações no seu apartamento, ocasionando a formação de lodo e umidade, acarretando piora no estado de saúde de sua filha..
- 00000.030247/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Idean da Silva Lima, oportunidade na qual relatou existência de infiltrações no banheiro e cozinha, bem como a existência de lodo no teto do seu apartamento.
- 00000.034290/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Maria do Carmo da Silva Moura, onde relatou a existência de mofo e buracos no teto do seu apartamento.
- 00000.035880/2014 - termo de atendimento coletivo, realizado pelos assistidos Adenubia Ferreira Soares; Ireli de Oliveira Freiri; Regina da Conceição Souza; Humberto Maciel Campos e Jociene da Silva de Souza, relatando problemas com o esgoto, bem como a ocorrência de infiltrações e mofo por todos os apartamentos.
- 00000.036820/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Suziane de Oliveira Freitas, onde relata a existência de diversos problemas estruturais que a forçaram a abandonar o apartamento, pelo temor de desabamento, dado os problemas estruturais do apartamento.
- 00000.036814/2014 - idem - tem ação no JEF - 000105193.2014.4.01.3200 - Termo realizado com o Sr. Benedakson da Gama Barroso, onde relataram serem deficientes visuais, bem como a existência de infiltrações no seu apartamento, ocasionando diversos prejuízos materiais aos assistidos, como a danificação de diversos utensílios, como televisões, cama e aparelho de DVD, acarretados pelos problemas elétricos decorrentes das infiltrações .
- 00000.039974/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Maria Sonia Pereira Coelho, onde relatou ter adquirido trombose no

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

- braço em razão dos frequentes alagamentos do seu terreno.
- 00000.039965/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Maria da Conceição Araujo dos Reis, relatando ser deficiente visual, bem como relatou falhas estruturais no seu apartamento, além de cobranças abusivas em contas de energia e fornecimento de água.
  - 00000.045301/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Ivana Trindade de Almeida, relatando a existência de goteiras e buracos no teto do seu apartamento.
  - 00000.056288/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Raimunda Oliveira da Silva, relatando a existência de mofo no seu apartamento, ocasionado por diversas infiltrações no apartamento.
  - 00000.064969/2014 - Termo de atendimento realizado pelo Sr. Dhiomisson Moura Jaques e pela Sra. Lucilene Ferreira da Cunha, relatando a deterioração da parede do seu apartamento ocasionada pelas chuvas, acarretando problemas respiratórios ao seu filho de quatro anos de idade.
  - 00000.001340/2015 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Fabiana da Silva Nascimento, oportunidade em que relatou a existência de goteiras e rachaduras por todo seu apartamento, ocasionando mofo e umidade.
  - 00000.047907/2014 - Termo de atendimento realizado pela Sra. Alessandra Santos da Silva, informando descaso no atendimento da caixa, não sendo registrados os protocolos de atendimentos realizados pela caixa em razão das reclamações pela assistida em razão das falhas estruturais do seu apartamento.
  - 00000.042071/2014 → Termo de atendimento realizado pela Sra. Paula Xavier de Lima e pela Sra. Debora de Oliveira Said, relatando a prejuízos em razão da destruição de seus móveis em razão do mofo, ocasionado pelas infiltrações no seu terreno.

Contudo, tal rol exemplificativo, já por demais chocante, não é suficiente para descrever as agruras sofridas pelos moradores dos Residenciais. Tal quadro, verdadeira Guernica, está *mui* bem demonstrado no Laudo Pericial em anexo (Doc. 01, fls. 89-269), lavrado por profissional de engenharia da Defensoria Pública do Estado do Amazonas, após minudencioso levantamento na integralidade das unidades dos Residenciais, realizado com a imprescindível cooperação do Corpo de Bombeiros Militares do Estado do Amazonas (Doc. 42, fls. 859-860).

O Laudo, como sói claro de sua leitura, destaca que, das 8.895 (oito mil, oitocentos e noventa e cinco) unidades habitacionais, mais de 1.000 (mil) apresentam condições de risco à moradia, tanto por insalubridade, como por insegurança, classificando as moradias como sendo de **alto risco**, por conta dos

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

“danos causados à saúde e segurança das pessoas e impacto de desempenho tecnicamente comprometido para a finalidade de utilização a que se destina, sendo necessária intervenção imediata para sanar as irregularidades apontadas no laudo de inspeção” (item 5 - conclusão, Laudo).

Contudo, a título de informação, se observa pelo “Informativo para Ocupação do Imóvel” fornecido pelo Estado do Amazonas, que os problemas de vazamentos sofridos pelos moradores não seriam surpresa, pois a própria baixa qualidade dos materiais empregados nas obras se encontra destacada nos cuidados que os moradores devem ter na limpeza de seus apartamentos (Doc. 43, fls. 861-939):

“A limpeza deve ser feita usando panos umedecidos. Não use mangueiras e baldes de água para que não haja infiltração no seu imóvel e nos vizinhos”.

### 6.3. DA AUSÊNCIA DE EQUIPAMENTOS URBANOS

De acordo com que aponta José dos Santos Carvalho Filho, “*equipamentos urbanos* são as obras e os bens públicos destinados a proporcionar aos habitantes e usuários da cidade melhores condições para a consumação da vida em comunidade”<sup>38</sup>. Portanto, levando-se especialmente em conta o fato dos Residenciais estarem localizados no extremo norte de Manaus, literalmente na altura da barreira policial da Rodovia AM-010, ter-se-ia de, previamente à ocupação com moradores, se ter construído e instalado os necessários equipamentos urbanos e serviços públicos. Tal, se dá por imperativo do Estatuto das Cidades:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

...  
V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

Decerto que, por imperativo do art. 6º da Constituição Federal, tal nem carecia de estar presente em legislação infraconstitucional, pois é assente a responsabilidade do Estado na promoção de adequadas condições de vida, mormente quando o texto da Carta impõe a preocupação com educação, saúde, trabalho, moradia, lazer e segurança, *v.g.*, direitos fundamentais de segunda geração que jamais devem constar como mero rol de boas intenções, cabendo,

---

<sup>38</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Comentários ao Estatuto das Cidades. 5ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 36.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

quando de sua múngu, como se faz agora, a devida judicialização.

Tal se dá porque, como se infere do Estatuto das Cidades, equipamentos urbanos e os necessários serviços públicos correlatos não se devem aceitar como um qualquer-coisa, pois tais devem ser adequados à comunidade que se inserem:

“Equipamentos e serviços públicos devem adequar-se aos interesses e necessidades da população e às características locais. Observam-se aqui dois princípios, o da *adequação urbanística* e o da *natureza do local*. Em relação ao primeiro, não há dúvida de que seriam inócuos equipamentos e serviços que não constituíssem demanda da população cidadina; tratando-se de perseguir fim público, só terão utilidade se satisfizerem realmente os interesses da comunidade. O mesmo se pode dizer no que toca à natureza do local: se este apresenta características peculiares, devem os equipamentos e serviços públicos guardar compatibilidade com essa natureza. Fora daí, seriam inservíveis para a coletividade”.<sup>39</sup>

Oras, tanto para o que havia, quando da instalação dos Residenciais, como mesmo para o que se tem hoje, não se identifica, de acordo com o que prescreve o Mestre Carvalho Filho, a devida mínima adequação com as necessidades da imensa comunidade lá instalada. Como se pode crer, para se tratar do momento atual, que para um contingente de mais de 45.000 (quarenta e cinco mil) pessoas se possam suprir as necessidades de educação, saúde, segurança e transporte com:

- 3 Escolas, sendo apenas uma no Viver Melhor II?
- 3 Creches, sendo apenas uma no Viver Melhor II?
- 2 postos de saúde, apenas no Viver Melhor I?
- Quantidade ínfima de policiais para atendimento de toda sua população?

Óbvio que os números não são, nem de longe, adequados. A quantidade de equipamentos urbanos e serviços públicos disponíveis à comunidade é irrisória, demandando necessário comando judicial para adequação a padrões mínimos previstos em inclusive no Manual de Boas Práticas para Habitação Mais Sustentável da própria Caixa Econômica Federal<sup>40</sup>:

- Esgotamento sanitário com tratamento no próprio empreendimento ou em ETE da região;
- uma linha de transporte público regular, com pelo menos uma parada acessível por rota de pedestres de, no máximo, um quilômetro de extensão;

---

<sup>39</sup> *Idem*, p. 38.

<sup>40</sup> In [http://sindusconsp.com.br/downloads/imprensa/2010/selo\\_casa\\_azul\\_caixa2.pdf](http://sindusconsp.com.br/downloads/imprensa/2010/selo_casa_azul_caixa2.pdf), acesso em 15/02/2017.

## **1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

---

- dois pontos de comércio e serviços básicos acessíveis por rota de pedestres de, no máximo, um quilômetro de extensão. Caracteriza atividades de comércio e serviços básicos a existência de mercado/feira livre (obrigatório), farmácia (obrigatório), padaria, lojas de conveniência, agência bancária, posto de correios, restaurantes e comércio em geral.
- uma escola pública de ensino fundamental acessível por rota de pedestres de, no máximo, 1,5 quilômetro de extensão;
- um equipamento de saúde (posto de saúde ou hospital) a, no máximo, 2,5 quilômetros de distância;
- um equipamento de lazer acessível por rota de pedestres de, no máximo, 2,5 quilômetros de extensão. Caracterizam equipamentos de lazer locais de encontro, praças, quadras de esportes, parques, pistas de skate, playground, sendo, no mínimo, dois equipamentos para cada 500 unidades habitacionais.

E, mesmo os números previstos no Manual de Boas Práticas para Habitação Mais Sustentável da própria Caixa Econômica Federal não são suficientes a debelar as necessidades criadas pelo próprio Estado do Amazonas, pois uma só escola ou posto de saúde não atende as mais de 8.000 (oito mil) famílias que residem na área. No Residencial Viver Melhor I e II os equipamentos urbanos deveriam dar conta de toda a população para lá removida.

Tal, como se infere, é produto da falta de planejamento, para se escapar à ilações de outras ordens. Algo que bem se denota nos documentos em anexo (Doc. 36, fls. 818-825), que comprovam, por exemplo, a preocupação dos Réus na instalação de estabelecimentos de ensino tão somente após já haver moradores residindo na área!

Tamanha irresponsabilidade não pode ser mensurada em números: a quantidade de mães que vêm sofrendo miserável vida de aperreios e apreensões se deve a isso, pois com filhos indo estudar na estrada, em óbvio risco à segurança (Doc. 37, fls. 826-827), outros tantos que não puderam ser transferidos de suas escolas nas demais áreas de Manaus, inclusive na Zona Sul (Doc. 38, fls. 828-838). Tudo a causar corrosão dos seus poucos recursos, a usurpar o pouco tempo disponível com transporte de longas distâncias, podando-lhes a chance de trabalho, dentre outros danos.

Inadmissível a escusa pela ignorância de tais fatores, pois ao Poder Público não oferece tal possibilidade, pois todo um conjunto normativo é expresso na exigência de planejamento e instalação prévia e adequada de equipamentos públicos e os serviços públicos correlatos. Exemplo disso é a Portaria Ministerial nº 168/2013, do Ministério das Cidades, que prevê em suas Diretrizes Gerais (Anexo I) a necessidade da construção simultânea dos equipamentos urbanos:

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

### 2 DIRETRIZES GERAIS

2.3 **A edificação dos equipamentos** de educação, saúde e outros complementares à habitação, **deverá** ocorrer em área situada na poligonal do empreendimento e **ser contratada simultaneamente à contratação das unidades habitacionais.**

2.3.1 Admitir-se-á que o empreendimento contratado até 31 de agosto de 2013 tenha a edificação dos equipamentos de educação e saúde:

- a) contratada posteriormente à contratação das unidades habitacionais; e
- b) em área não inserida na poligonal do empreendimento a uma distância máxima de 1.000 (um mil) metros de seu acesso por via pública.

(Grifo Nosso)

Nem ao menos o comércio, mais básico dos serviços a ser disponibilizado à população acabou por ser entregue, restando, como se observa nas ações civis públicas nº 0610953-95.2014.8.04.0001 (Doc. 22, fls. 564-585), à Defensoria Pública do Estado do Amazonas a judicialização de problema que ainda se arrasta até os presentes dias, como sói claro por conta da ação civil pública nº 0602075-84.2014.8.04.0001 (Doc. 23, fls. 586-596), proposta pelo Estado do Amazonas para a contenção do estado do abandono por ele mesmo criado na área.

Mas não é só a quantidade de equipamentos urbanos que é insuficiente nos Residenciais Viver Melhor, mas também a qualidade, pois além do que uma simples perfunctória vista d'olhos deixa evidente é que todos apresentam problemas:

- A qualidade do serviço de abastecimento d'água tem gerado inúmeras reclamações, tanto pela qualidade em si da água (Doc. 14, fls. 463-471), com pela constância no fornecimento (Doc. 14, fls. 463-471), como na cômputo da cobrança das tarifas (Doc. 39, fls. 839-841);
- O sistema de esgotos é palco de inúmeras reclamações, por conta dos entupimentos e estouro de tubulações à céu aberto (Doc. 40, fls. 842-850);
- O fornecimento de energia elétrica também faz os moradores padecerem com altas cobranças de tarifas (Doc. 41, fls. 851-858), bem como pela intermitência no fornecimento;
- Não há adequado sistema de telefonia na área, estando muitos moradores isolados sem comunicação, dada a precariedade do sinal por aquelas paragens;
- Por fim, o calçamento e asfaltamento do residencial já denuncia a péssima qualidade dos materiais empregados, dadas as rachaduras, fissuras e buracos (vide Docs. 01, fls. 89-269 e 56, fls. 1.125-1.127).

## **1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS**

---

Tudo, em algo que acabou de ser entregue. A denotar flagrante condescendência.

### **6.4. DOS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELAS PESSOAS COM NECESSIDADES ESPECIAIS**

No processo administrativo específico sobre o tratamento das pessoas com necessidades especiais - Processo nº 10000.000001/2015-01 -, obtiveram-se informações sobre a não adaptação de diversas moradias às necessidades de seus moradores.

A Senhora Fabiana da Silva Nascimento, por exemplo, tem sérias dificuldades em viver numa moradia não adaptada, onde seus filhos sofrem constantes acidentes (Doc. 46, fls. 984-991). Mas seu caso não é exceção, assim com a Senhora Juciara Cristina de Oliveira (Doc. 47, fls. 992-1.032) - que sofre com a locomoção diária de seu filho para seu apartamento que, apesar de se encontrar no térreo, não tem acessibilidade -, existe ainda uma grande listagem de pessoas que demandam, há muito, providências dos Réus, mas não são ouvidas (Doc. 48, fls. 1.033-1.047).

A despeito dos esforços da Defensoria Pública (Doc. 49, fls. 1.048-1.052) e do Ministério Público Federal (Doc. 50, fls. 1.053-1.054), a situação dos portadores de necessidades especiais continua se deteriorando, sem que qualquer medida seja empreendida em solução, a deixar as pessoas em desespero (Doc. 51, fls. 1.055-1.057).

### **6.5. DA VIOLAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO URBANA - PNHU**

O Viver Melhor: o maior conjunto habitacional do Programa “Minha Casa, Minha Vida”, é justamente o que demonstra as maiores violações àquilo que se propôs a debelar: promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas!<sup>41</sup>

A se observar o que prescreve a Lei nº 11.977/2009, justamente a que institui o Programa “Minha Casa, Minha Vida”, se erigiu, em âmbito nacional o Plano Nacional de Habitação Urbana, com objetivo de promover a produção e aquisição unidades habitacionais para famílias que se entendem carentes, compreendidas com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais). Para o cumprimento de tal Plano, diversos requisitos devem ser observados:

---

<sup>41</sup> Item 2, “a”, das Diretrizes Gerais da Portaria Ministerial nº 168/2013 (anexo I), Ministério das Cidades.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Art. 5º-A. Para a implantação de empreendimentos no âmbito do PNHU, deverão ser observados:

I - localização do terreno na malha urbana ou em área de expansão que atenda aos requisitos estabelecidos pelo Poder Executivo federal, observado o respectivo plano diretor, quando existente;

II - adequação ambiental do projeto;

III - infraestrutura básica que inclua vias de acesso, iluminação pública e solução de esgotamento sanitário e de drenagem de águas pluviais e permita ligações domiciliares de abastecimento de água e energia elétrica; e

IV - a existência ou compromisso do poder público local de instalação ou de ampliação dos equipamentos e serviços relacionados a educação, saúde, lazer e transporte público.

A seguir os comandos da Lei, o Ministério das Cidades lavrou a Portaria nº 168/2013, a detalhar tanto a finalidade, como os diretrizes gerais da implantação do Plano Nacional de Habitação Urbana, com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial, destinada à chamada Faixa I do Programa Minha Casa, Minha Vida, ou seja, para famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais):

1. FINALIDADE A transferência de recursos ao FAR, no âmbito do PNHU, tem por objetivo a aquisição e requalificação de imóveis destinados à alienação para famílias com renda mensal até mil e seiscentos reais, por meio de operações realizadas por instituições financeiras oficiais federais.

### 2 DIRETRIZES GERAIS

a) promoção da melhoria da qualidade de vida das famílias beneficiadas;

b) provisão habitacional em consonância com os planos diretores municipais, garantindo sustentabilidade social, econômica e ambiental aos projetos de maneira integrada a outras intervenções ou programas da União e demais esferas de governo;

c) criação de novos postos de trabalho diretos e indiretos, especialmente por meio da cadeia produtiva da construção civil;

d) promoção de condições de acessibilidade a todas as áreas públicas e de uso comum, disponibilidade de unidades adaptáveis ao uso por pessoas com deficiência, com mobilidade reduzida e idosos, de acordo com a demanda, conforme disposto no art. 73 da Lei 11.977/2009;

e) atendimento às diretrizes do Programa Brasileiro da Qualidade e Produtividade do Habitat - PBQP-H, no que diz respeito à promoção da qualidade, produtividade e sustentabilidade do Habitat, principalmente na utilização de materiais de construção produzidos em conformidade com as normas técnicas, especialmente aqueles produzidos por empresas qualificadas nos programas setoriais da qualidade - PSQ, do

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Sistema de Qualificação de Materiais, Componentes e Sistemas Construtivos - SiMaC; à contratação de empresas construtoras certificadas no Sistema de Avaliação da Conformidade de Empresas de Serviços e Obras da Construção Civil - SiAC; e a chancela do Sistema Nacional de Avaliação Técnica de Produtos Inovadores - SiNAT quando forem empregados sistemas ou subsistemas construtivos que não sejam objeto de norma brasileira prescritiva e não tenham tradição de uso no território nacional;

f) execução de trabalho social, entendido como um conjunto de ações inclusivas, de caráter sócio educativas, voltadas para o fortalecimento da autonomia das famílias, sua inclusão produtiva e a participação cidadã, contribuindo para a sustentabilidade dos empreendimentos habitacionais.

Como se demonstra pela exposição dos tópicos *supra*, nada do que se enuncia no excerto acima se encontra realizado na realização do Viver Melhor.

Curioso é que a União erigiu para si todo um conjunto de regras - e diretrizes e eixos, etc... - destinadas à efetiva implementação dos Direitos Humanos no Brasil, querendo fazer com isso irradiar sua aplicação aos demais entes políticos. Tal se encontra no chamado Programa Nacional de Direitos Humanos, cuja terceira edição foi lançada pelo Decreto nº 7.037/2009. Por tal razão, à uma obra alçada dentro dos programas do Governo Federal, de se esperar seria a obediência estrita ao que vem sendo pregado pela União, em especial:

### **Eixo Orientador II: Desenvolvimento e Direitos Humanos**

...

São essenciais para o desenvolvimento as liberdades e os direitos básicos como alimentação, saúde e educação. As privações das liberdades não são apenas resultantes da escassez de recursos, mas sim das desigualdades inerentes aos mecanismos de distribuição, da ausência de serviços públicos e de assistência do Estado para a expansão das escolhas individuais. Este conceito de desenvolvimento reconhece seu caráter pluralista e a tese de que a expansão das liberdades não representa somente um fim, mas também o meio para seu alcance. Em consequência, a sociedade deve pactuar as políticas sociais e os direitos coletivos de acesso e uso dos recursos. A partir daí, a medição de um índice de desenvolvimento humano veio substituir a medição de aumento do PIB, uma vez que o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) combina a riqueza *per capita* indicada pelo PIB aos aspectos de educação e expectativa de vida, permitindo, pela primeira vez, uma avaliação de aspectos sociais não mensurados pelos padrões econométricos.

...

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Ressaltamos que a noção de desenvolvimento está sendo amadurecida como parte de um debate em curso na sociedade e no governo, incorporando a relação entre os direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, buscando a garantia do acesso ao trabalho, à saúde, à educação, à alimentação, à vida cultural, à moradia adequada, à previdência, à assistência social e a um meio ambiente sustentável. A inclusão do tema Desenvolvimento e Direitos Humanos na 11ª Conferência Nacional reforçou as estratégias governamentais em sua proposta de desenvolvimento.

...

**Diretriz 5: Valorização da pessoa humana como sujeito central do processo de desenvolvimento.**

...

**Objetivo estratégico III:**

**Fortalecimento dos direitos econômicos por meio de políticas públicas de defesa da concorrência e de proteção do consumidor.**

**Ações programáticas:**

a) Garantir o acesso universal a serviços públicos essenciais de qualidade.

...

**Eixo Orientador III:**

**Universalizar direitos em um contexto de desigualdade**

...

O PNDH-3 assimila os grandes avanços conquistados ao longo destes últimos anos, tanto nas políticas de erradicação da miséria e da fome, quanto na preocupação com a moradia e saúde, e aponta para a continuidade e ampliação do acesso a tais políticas, fundamentais para garantir o respeito à dignidade humana.

Os objetivos estratégicos direcionados à promoção da cidadania plena preconizam a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos Direitos Humanos, condições para sua efetivação integral e igualitária. O acesso aos direitos de registro civil, alimentação adequada, terra e moradia, trabalho decente, educação, participação política, cultura, lazer, esporte e saúde, deve considerar a pessoa humana em suas múltiplas dimensões de ator social e sujeito de cidadania.

...

**Diretriz 7: Garantia dos Direitos Humanos de forma universal, indivisível e interdependente, assegurando a cidadania plena.**

...

**Objetivo estratégico III:**

**Garantia do acesso à terra e à moradia para a população de baixa renda e grupos sociais vulnerabilizados.**

**Ações programáticas:**

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

...

g)Garantir que nos programas habitacionais do governo sejam priorizadas as populações de baixa renda, a população em situação de rua e grupos sociais em situação de vulnerabilidade no espaço urbano e rural, considerando os princípios da moradia digna, do desenho universal e os critérios de acessibilidade nos projetos.

...

### **Objetivo estratégico IV:**

#### **Ampliação do acesso universal a sistema de saúde de qualidade.**

#### **Ações programáticas:**

a)Expandir e consolidar programas de serviços básicos de saúde e de atendimento domiciliar para a população de baixa renda, com enfoque na prevenção e diagnóstico prévio de doenças e deficiências, com apoio diferenciado às pessoas idosas, indígenas, negros e comunidades quilombolas, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua, lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais, crianças e adolescentes, mulheres, pescadores artesanais e população de baixa renda.

(Original sem sublinhados)

Todavia, como já demonstrado nos tópicos *supra*, tal não ocorre. A União prega um Programa que não cumpre. Nada mais vazio o Programa então. Nem carta de intenções chega a ser, pois florear com palavras bonitas e pomposas sobre Direitos Humanos não os faz serem efetivados por ninguém. No PNDH-3 se faz crer num inimigo dos Direitos Humanos, um estranho desconhecido que o paladino do Governo Federal se propôs a vencer, convocando Estados e Municípios para guerrear tal peleja. Contudo, como bem se observa pelo caso que é o Viver Melhor, constata-se que, qual Quixote a guerrear fantasmas, a União está, na verdade, pregando contra si, pois toda uma sorte de violação a Direitos Humanos se vê por si patrocinada.

Isolado no meio do nada (Doc. 28, fls. 646-665), distante de tudo e de todos, o Viver Melhor é a antítese de seu próprio nome. Um paquiderme erigido com para se depositar quem não se quer ver pululando pela cidade, onde a população equivalente a cidades inteiras sofre com a ausência e/ou escassez de todos os serviços públicos possíveis, pena com a criminalidade crescente<sup>42</sup> (Doc.29 , fls. ), decorrente do agir negligente de um estado que somente dela vai lembrar quadrianualmente, nos sazonais períodos eleitorais.

## **6.6. DA SEGREGAÇÃO SOCIAL E DA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA**

---

<sup>42</sup> In:[http://acritica.com.br/manaus/Conjunto-Viver-Melhor-Ronda-Bairro\\_0\\_1174082594.html](http://acritica.com.br/manaus/Conjunto-Viver-Melhor-Ronda-Bairro_0_1174082594.html). Acesso em 29 de agosto de 2015.

## VEDAÇÃO AO RETROCESSO

José dos Santos Carvalho Filho compreende como Diretriz Social das Políticas Urbanas “a necessidade de substituir ou melhorar as comunidades de população de baixa renda, habitualmente radicadas em locais atualmente denominados de *aglomerados subnormais* (favelas, invasões, grotas, baixadas, comunidades, vilas, ressacas, mocambos, palafitas, etc.)”<sup>43</sup> (Doc. 52, fls. 1.058-1.061).

A conceituação do eminente doutrinador não se fundamenta no acaso. Em verdade, tanto da Lei nº 11.977/2009, como do próprio Estatuto das Cidades se exurgem normas a impor ao Poder Público a melhoria na qualidade de vida das populações. De fato, ambos diplomas positivam intenções que a Carta de 1988 expressamente atribui ao Estado, em especial:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

...

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

...

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Tal, por óbvio, não encerra o compromisso do Estado brasileiro com sua população, em especial com a grande massa de desvalidos que ainda irá depender, por muitos anos, de forte e direta atuação do Poder Público no alcance do mínimo patamar de dignidade exigido pela efetivação de Direitos Humanos. Portanto, para que se encerre o grande fosso que distancia a pomposas palavras de nossa Carta Política da efetiva realidade, necessário se faz o agir na adequada promoção dos Direitos Humanos. E é óbvio que tal não se alcança com propaganda. No caso do Viver Melhor, só se vive melhor, se efetivamente estiver vivendo melhor. É o que bem prescreve Jussara Maria Pordeus em sua obra sobre Ordenação das Cidades:

“O Princípio da Função Social da Cidade, consagrado no art. 181 da

---

<sup>43</sup> *Idem*, p. 45.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Constituição Federal de 1988, corresponde à síntese suprema do Direito Urbanístico, resumindo a finalidade última das atividades urbanísticas, quer sejam públicas, quer sejam privadas, traduzindo, em sua essência, a vocação do coletivo sobre o particular, e dando respaldo e sustentando o princípio da função social da propriedade, o que justifica que a cidade deve existir e servir aos seus habitantes, tendo primazia em relação à própria importância que reveste a propriedade (DI SARNO, p. 47)

Assim, o pleno desenvolvimento das funções da cidade deve ser compreendido como o pleno exercício do direito à cidade, a partir da observância de diretrizes norteadoras do desenvolvimento urbano, como a de combater as doenças da pobreza, promover medidas de proteção ao meio ambiente e tornar efetivos os direitos humanos (FERNANDES, 1998, p. 50 e SAULE JÚNIOR, 1997, p. 61). Essas funções da cidade são interesses de titularidade difusa, pois não há como identificar os sujeitos afetados pelas atividades e funções das cidades. Os proprietários, moradores, trabalhadores, comerciantes, migrantes, enfim, todos os que ali residem têm como contingência habitar e usar um mesmo espaço territorial. Dessa forma, a relação que se estabelece entre os sujeitos tem como fundamento o desenvolvimento das funções da cidade, que deve atender aos interesses da população, como o direito ao meio ambiente sadio e condições dignas de vida”.<sup>44</sup>

O citado é particularmente dramático quando se tem em vistas criação de um conjunto residencial cujo mote seria o *improvement* na qualidade de vida das populações que para lá se fizeram deslocar. Não se cansa de repetir: o Viver Melhor foi instalado numa das zonas mais isoladas de Manaus, longe de todo o viver urbano, o que, para uma população carente representa evidente segregação social. Situação, por si só, violadora da função social da cidade, como bem destaca Jussara Pordeus:

“Na realidade, as funções sociais da cidade só estarão sendo desenvolvidas de forma plena, quando houver redução das desigualdades sociais, promoção de justiça social e melhoria de vida urbana. Assim, o princípio constitucional da função social da cidade deve servir como referência, tanto para o Poder Público quanto para o administrado, na medida em que traduz um dever genérico a ambos, ou seja, o de assegurar o direito de todos a um meio ambiente equilibrado e, portanto, a uma cidade sustentável, **servindo como parâmetro para impedir medidas e ações dos agentes públicos e privados, que gerem situações de segregação e exclusão de grupos e comunidades carentes**. Enquanto a população não tiver acesso à moradia, transporte público, saneamento, cultura, lazer, segurança,

---

<sup>44</sup> SILVA, Jussara Maria Pordeus e. Ordenação das Cidades e o papel do Direito Urbanístico: O Licenciamento Urbanístico no Município de Manaus. Manaus: Editora da Amazônia, 2014, p. 54.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

educação e saúde, não haverá como postular a defesa de que a cidade esteja atendendo à sua função social”.<sup>45</sup>

(Grifo Nosso)

E como tal se pôde dar? Por ação e omissão dos entes responsáveis pela construção e sua fiscalização.

O absurdo no caso em tela é que com dinheiro público se promoveram violações aos mais básicos direitos humanos, justamente daqueles que se deveria estar promovendo melhoria na qualidade de vida. E ainda se pensa, dentro das cátedras das Universidades, onde o Direito é estudado como um crescente na preservação das mais básicas garantias do ser humano, que situações como as denunciadas na presente ação pertencem a algo distante no tempo e no espaço. Mas não, aqui mesmo nesta terra, sob o pálio do “Estado Democrático de Direito”, proselitismo é feito com base na bandeira de se “Viver Melhor”, com “Minha Vida” melhorada com “Minha Casa”, vendendo-se mundo idílico nas peças publicitárias, e entregando-se Purgatório às famílias “beneficiárias”.

Mestre Canotilho compreende uma ordem estruturante do Estado Constitucional, onde princípios inarredáveis, como o da Democracia Econômica e Social impõem o galgar por condições melhores à população, onde o Estado não pode ser o promotor das mazelas, pois rasgando o Contrato Social, estaria a impor o retrocesso social que se propôs a evitar. Portanto, cá nestas paragens, como na terra do mestre lusitano, é inexorável ao Estado a efetiva promoção de melhores condições de vida:

“O princípio da democracia económica e social contém uma *imposição* obrigatória dirigida aos órgãos de direcção política (legislativo, executivo) no sentido de desenvolverem uma actividade económica e social conformadora das estruturas socioeconómicas, de forma a evoluir-se para uma sociedade democrática (cfr. arts. 2.º e 9.º). No seu cerne essencial, o princípio da democracia económica, social e cultural é um *mandato constitucional juridicamente vinculado* que limita a *discricionabilidade legislativa* quanto ao ‘se’ da actuação, deixando, porém, uma margem considerável de liberdade de conformação política quanto ao *como* de sua concretização (cfr. Ac TC 189/90).

O princípio da democracia económica e social constitui uma *autorização constitucional* no sentido de o legislador democrático e os outros órgãos encarregados da concretização político-constitucional adoptarem as medidas necessárias para a evolução da ordem constitucional sob a óptica de uma ‘justiça constitucional’ nas vestes de

---

<sup>45</sup> *Idem ibidem.*

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

uma 'justiça social'.

O princípio da democracia económica e social impõe *tarefas ao Estado* e justifica que elas sejam tarefas de conformação, transformação e modernização das estruturas económicas e sociais, de forma a promover a igualdade real entre os portugueses (arts. 9.º|d e 81.º|a e b)".<sup>46</sup>

A se dizer: em um pleno Estado Democrático de Direito, com uma Constituição a se bradar direitos dos mais lindos, e num Estado, como o do Amazonas, donde a Carta reproduz todos os direitos de dignidade possíveis e imagináveis, se tem, por obra do próprio Estado, agressão atroz aos mais singelos direitos fundamentais, em especial à moradia digna, saúde, educação, trabalho, lazer, segurança.

Perceba-se então o quão pernicioso e mesquinho é o comportamento observado: um inegável *apartheid* se faz com o uso do dinheiro público destinado justamente a combatê-lo. Donde os olhos mais sensíveis podem recair vistas: erudição no construir, com os mais refinados materiais e arquitetura - a exemplo da suntuosidade do Tribunal de Contas do Estado do Amazonas, a dispendiosa Arena da Amazônia e o inútil monumento à Ponte do Rio Negro. Onde tais olhos não se alcançam: o mínimo a se fazer, aquilo que se pode assentir como básico - péssimo material, péssimo acabamento, e arquitetura, nem se diga. E tal, por nem se estar a analisar a relação de economicidade desta obra em cotejo com tantas outras, como algumas das acima citadas - o que já se está a demandar por ofício.

Então: não se pode permitir, sob pena de se tornar a Carta Magna, e seu consectário estadual, tábula rasa, que os hodiernos atores na condução dos negócios de Estado possam vulnerar o que de tão caro lá foi lapidado. Os moradores do Viver Melhor, concidadãos, irmãos, destinatários e merecedores do de todo o pacote de direitos fundamentais prescrito na Lei Fundamental foram vilipendiados pelo Estado, com o uso criminoso de recursos públicos.

Na literatura mundial, uma obra descreve *mui* bem o quadro onde se encerram os moradores do Viver Melhor:

"A um quilómetro dali o Ministério da Verdade, onde trabalhava, alteava-se, alvo e enorme, sobre a paisagem fuliginosa. Era isto, pensou ele com uma vaga repugnância - isso era Londres, cidade principal da Pista Nº 1, por sua vez a terceira entre as mais populosas províncias da Oceania. Tentou encontrar na memória uma recordação infantil que lhe

---

<sup>46</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 338.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

dissesse se Londres sempre tivera aquele aspecto. Haviam existido sempre aquelas apodrecidas casas do século dezanove, os flancos reforçados com espeques de madeira, janelas com remendos de cartolina e os telhados com chapa de ferro corrugado, e os muros doidos dos jardins, descaindo em todas as direções? E as crateras de bombas onde o pó de reboco revolteava no ar e o mato crescia à matroca sobre os montes de escombros; e os lugares onde as bombas haviam aberto clareiras maiores e tinham nascido sórdidas colônias de choças de madeira que mais pareciam galinheiros? Mas era inútil, não conseguia se lembrar: nada sobrava de sua infância, exceto uma série de quadros fortemente iluminados, que se sucediam sem pano de fundo e eram quase ininteligíveis”.<sup>47</sup>

Mas, Graças, não se está aqui em 1984, e o Grande Irmão não conduz os negócios do Estado. Um algo quase insidioso insiste em querer tomar uma de suas forma: o “reserva do possível” se erige para justificar toda uma sorte de violações e privações às populações carentes. Mas nem ele pode ser levantado a excrecência que é o Viver em algo que se promete como Melhor e se vem a descobrir como engodo, pois ao Estado é vedado impor piora nas condições de vida de seus cidadãos:

“O princípio da democracia económica e social aponta para a proibição de retrocesso social.

A ideia aqui expressa também tem sido designada como proibição de ‘contra-revolução social’ ou da ‘evolução reacionária’. Com isto quer dizer-se que os direitos sociais e económicos (ex.: direito dos trabalhadores, direito à assistência, direito à educação), uma vez obtido um determinado grau de realização, passam a constituir, simultaneamente, uma garantia institucional e um direito subjectivo”.<sup>48</sup>

O que se prega na Península Ibérica não difere do que se espera impor no Estado Brasileiro: a imposição de direitos fundamentais por nossa Carta não se pode prestar para, em situações discricionariamente escolhidas por qualquer gestor de plantão, serem refregados nos momentos onde mais são clamados. A bem do que demonstra a exposição fática *supra*, o calendário eleitoral impôs toque de caixa nas obras do Viver Melhor. Sob o argumento da exasperada necessidade da entrega de um-algo-colossal milhares tiveram o conteúdo mínimo de seus direitos fundamentais vulnerado pelos Réus. Oras, se em pleno estado de normalidade se permite que tais violações ocorram pelo próprio Estado, que há de se esperar em situações de exceção? Como bem assevera Georges Abboud, a necessária evolução do constitucionalismo há de impor cogente força aos direitos fundamentais em face de qualquer soberano do

---

<sup>47</sup> Orwell, George. 1984. São Paulo: Companhia das Letras, 2009, p. 13.

<sup>48</sup> *Idem ibidem*.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

momento:

“Hodiernamente, a Constituição Federal, principalmente em seu artigo quinto, elenca extenso rol de direitos fundamentais e também assegura diversos instrumentos processuais para garantir sua efetividade. Entretanto, diante de situação de exceção (anormalidade), quais as garantias o cidadão possui para que continuem sendo respeitados e assegurados seus direitos fundamentais? Fioravanti aponta diversos questionamentos a que o modelo estatalista é insuficiente para responder. Que garantias pode oferecer uma lei do Estado desligada de toda a referência externa? Ou, ainda, quem pode garantir que os direitos e liberdades fixados na lei não sejam, no instante seguinte, anulados pela própria autoridade, por meio de seu poder soberano?

Responder a essas indagações é algo extremamente complexo. Contudo, pode-se afirmar que o modelo estatalista é totalmente insuficiente para retorquir estas questões. A solução destes questionamentos deve partir do paradigma individualista e principalmente do historicista, porquanto ambos submetem o soberano (seja rei, presidente ou assembleia legislativa) a vínculos superiores, *e.g.*, força dos costumes, direitos radicados na história, ou mesmo Constituição, escrita que pretende impor-se como norma fundamental superior até mesmo ao soberano (cláusulas pétreas).

Nessa perspectiva é que se apresenta importante à elaboração de uma teoria referente às restrições aos direitos fundamentais. Em conformidade com o que expusemos, a evolução do constitucionalismo tem como um de seus escopos principais a regulação [controle] do poder e, conseqüentemente, a preservação dos direitos fundamentais”.<sup>49</sup>

Nem que seja unicamente pelo brado ao Judiciário.

### 6.7. DO DANO SOCIAL

De acordo com o exposto pelo Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Raul Araújo, em seu voto na Reclamação nº 10.062/GO, a “doutrina moderna tem admitido, diante da ocorrência de ato ilícito, a possibilidade de condenação ao pagamento de indenização por dano social, como categoria inerente ao instituto da responsabilidade civil, além dos danos materiais, morais e estéticos”. Estes, os danos sociais, podem ser considerados como os que causam um rebaixamento no nível de vida da coletividade e que decorrem de conduta

---

<sup>49</sup> Abboud, Georges. Jurisdição constitucional e direitos fundamentais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 342.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

socialmente reprováveis, como bem prescreve Antônio Junqueira de Azevedo:

“Portanto, a nossa tese é bem clara: a responsabilidade civil deve impor indenização por danos individuais e por danos sociais. Os danos individuais são os patrimoniais, avaliáveis em dinheiro, - danos emergentes e lucros cessantes -, e os morais, - caracterizados por exclusão e arbitrados como compensação para a dor, para lesões de direito de personalidade e para danos patrimoniais de quantificação precisa impossível. Os danos sociais, por sua vez, são lesões à sociedade, no seu nível de vida, tanto por rebaixamento de seu patrimônio moral - principalmente a respeito da segurança - quanto por diminuição por dolo ou culpa grave, especialmente, repetimos, se atos que reduzem as condições coletivas de segurança, e de indenização dissuasória, se atos em geral de pessoa jurídica, que trazem uma diminuição do índice de qualidade de vida da população”.<sup>50</sup>

Nessa esteira, a compreensão do Conselho da Justiça Federal, quando da interpretação do art. 944 do Código Civil, onde se extrai da expressão “dano”, também os conhecidos como “sociais”, conforme Enunciado 456, aprovado na V Jornada de Direito Civil:

Enunciado 456: A expressão “dano” no art. 944 abrange não só os danos individuais, materiais ou imateriais, mas também os danos sociais, difusos, coletivos e individuais homogêneos a serem reclamados pelos legitimados para propor ações coletivas.

De acordo com tal conceituação, tem-se *in casu* dano social perpetrado pelos Réus, na medida que seus atos, conforme se prova nesta exordial, são negativamente exemplares, a extrapolar a esfera, tanto individual dos moradores do Viver Melhor, como desta própria comunidade de moradores, atingindo toda a sociedade. Típico caso a causar mal estar social, envolvendo interesses difusos, dadas suas vítimas serem indetermináveis (art. 81, parágrafo único, I do CDC).

Por conta da extensão do dano, bem como da indeterminabilidade das vítimas, a fixação da reparação civil não se encontra limitada ao sofrimento individual de cada uma das vítimas, nem lhes cabe, muito menos, a destinação do indenização. Em verdade, como já prevê a Lei da Ação Civil Pública, em seu art. 13, a condenação deve se reverter em depósito para fundo específico, qual seja o estadual de defesa do consumidor, de modo que seus recursos sejam, de forma difusa, aproveitados em prol da comunidade local.

Portanto, é inegável que os problemas decorrentes do Viver Melhor

---

<sup>50</sup> DE AZEVEDO, Antônio Junqueira. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. In: FILOMENO, José Geraldo Brito; WAGNER JR., Luiz Guilherme da Costa; GONÇALVES, Renato Afonso (coord.). O Código Civil e sua interdisciplinaridade. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 376.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

traduzem danos de todas as matizes, em especial dano social relevante, mormente porque sua reparação deve, inclusive pela proposta a que se destinava o Residencial, ser pedagógica, dado que houve rebaixamento no nível de vida dos atingidos, deveras socialmente reprovável.

E tudo, conforme bem se resume *infra*.

### 6.7.1. DA ADMINISTRAÇÃO E DO INTERESSE PÚBLICO

De acordo com Marçal Justen Filho **atividade administrativa** deve ser compreendida como “o conjunto de poderes jurídicos destinados a promover a satisfação de interesse essenciais, relacionados com a promoção de direitos fundamentais”<sup>51</sup>:

“Justamente por se tratar de uma competência atribuída não no interesse egoístico do sujeito, a função compreende competências orientadas à realização de fins constitucionalmente eleitos. No caso da função administrativa, trata-se de promover a satisfação dos interesses pertinentes aos direitos fundamentais.

Ademais disso, é necessário assinalar que a natureza funcional das competências acarreta a vedação da omissão de seu exercício. A função administrativa envolve não apenas um conjunto de atribuições, mas um conjunto de atribuições que devem ser obrigatoriamente exercitadas, em virtude de ser imperiosa a realização dos direitos fundamentais”.<sup>52</sup>

Contrariamente ao pregado pelo doutrinador, sob o argumento de promoção de melhor condição de vida, no Residencial se promoveu vulneração dos direitos fundamentais que a administração pública deve primariamente se preocupar em conceder e/ou proteger/preservar.

### 6.7.2. DO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL À MORADIA

Como prelado pelo mestre Manoel Gonçalves Ferreira Filho, os chamados Direitos Sociais constituem-se em “prestações positivas por parte do Estado, vistos como necessários para o estabelecimento de condições mínimas de vida digna para todos os seres humanos”.<sup>53</sup>

Todavia, os direitos sociais, em especial o do moradia (incluído por Emenda Constitucional, em 2000), não podem ser encarados como mera carta

---

<sup>51</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 8ª ed., Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 94.

<sup>52</sup> *Idem ibidem*.

<sup>53</sup> FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 36ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 342.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

de intenções, tratam-se de verdadeiros direitos subjetivos do indivíduo, devendo ser lididamente exigidos do Estado quando negados, conforme expressa J. J. Gomes Canotilho:

“Os direitos sociais são compreendidos como autênticos **direitos subjectivos** inerentes ao espaço existencial do cidadão, independentemente da sua justicialidade e exequibilidade imediatas. Assim, como o direito à segurança social (art. 63.º), o direito à saúde (art. 64.º), o direito à habitação (art. 65.º), o direito ao meio ambiente e qualidade de vida (art. 66.º), o direito à educação e cultura (art. 73.º), o direito ao ensino (art. 74.º), o direito à formação e criação cultural (art. 78.º), o direito à cultura física e ao desporto (art. 79.º), são direitos com a mesma dignidade subjectiva dos direitos, das liberdades e garantias. Nem o Estado nem terceiros podem agredir posições jurídicas reentrantes no âmbito de protecção destes direitos (ex: saúde)”.<sup>54</sup>

(Original sem sublinhados)

Então, de forma emblemática, não se deve admitir condescendência com o promovido aos moradores do Viver Melhor, bem como à comunidade em geral, pois que a inércia ou mitigação da necessária reprimenda ao ocorrido fará com que o esforço de décadas para constitucionalização se esvaia em pó: se as disposições previstas na Constituição, em especial os direitos fundamentais sociais, se constituem como meros floreios destinados ao embelezamento de um texto vazio, então de nada serve a Carta de 1988.

Todavia, como bem compreende Rodrigo Garcia Schwarz, os Estados Nacionais não mais se podem quedar podem na inércia da efetiva implementação dos direitos fundamentais, devendo passar para um modelo marcadamente social, justamente o que se diz pretender este Brasil - ao menos de acordo com os informes publicitários estatais -, razão pela qual, por imposição mesma da proibição do *venire contra factum proprium* se deve veementemente exigir:

“Nesse contexto, admite-se a existência de um *continuum* entre uns e outros direitos, inclusive entre direitos civis, políticos e sociais, sem que nem as obrigações que eles contém, nem o carácter de sua formulação possa convertê-los em direito de livre configuração legislativa, tampouco em direitos cuja efetividade fica adstrita à esfera discricionária do gestor público.

Assim, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas tem sustentado que os poderes públicos têm a obrigação de assegurar, em todo momento, inclusive em épocas

<sup>54</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e teoria da constituição. 7ª ed., Edições Almedina: Coimbra, Portugal, p. 476.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

de crise ou de dificuldades fáticas, ao menos os conteúdos essenciais de cada um dos direitos, impondo aos Estados nacionais e às diversas esferas da Administração Pública um dever de *não regressividade* em matéria de direitos sociais”.<sup>55</sup>

E, diferentemente do que se expõe no excerto, nem em situação de exceção ou crise se encontra o Brasil, razão pela qual, ainda mais não se verifica razoabilidade ou escusa ao cumprimento do preceito constitucional: promoção da moradia.

De se destacar que, quanto a este Direito, **moradia**, o Comentário Geral nº 04, de 12 de dezembro de 1991, do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas – ONU, a considera não como aquela que apenas oferece guarida contra as variações climáticas. Não é apenas um teto e quatro paredes. É muito mais: É aquela com condição de salubridade, de segurança e com um tamanho mínimo para que possa ser considerada habitável. Deve ser dotada das instalações sanitárias adequadas, atendida pelos serviços públicos essenciais, entre os quais água, esgoto, energia elétrica, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação e transporte coletivo, e com acesso aos equipamentos sociais e comunitários básicos (postos de saúde, praças de lazer, escolas públicas, etc.)<sup>56</sup> (Doc. 53, fls. 1.062-1.063).

Além do mais, além das disposições constitucionais, é de se destacar ser o Brasil signatário do Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, adotado pela XXI Sessão da Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, tendo ingressado no ordenamento jurídico nacional pelo Decreto nº 591/1992, cuja redação, em seu art. 11, prevê a obrigação do Estado brasileiro de proteger e promover o direito à moradia digna:

### Artigo 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um **nível de vida adequando para si próprio e sua família**, inclusive à alimentação, vestimenta e **moradia adequadas**, assim como a uma **melhoria contínua de suas condições de vida**. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

(Grifo Nosso)

O prescrito no Tratado Internacional sobre Direitos Humanos não difere

---

<sup>55</sup> SCHWARZ, Rodrigo Garcia. Judicialização de políticas: uma introdução à temática do controle judicial sobre as respostas dos poderes públicos às demandas sociais, *in* Direito Administrativo Contemporâneo - administração pública, justiça e garantias fundamentais e direitos sociais. Rio de Janeiro: Elsevier: 2010, p. 2.

<sup>56</sup> *In* <http://www.urbanismo.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=9>, acesso em 16/02/2015, (Doc. 53, fls. 1.062-1.063 ).

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

muito do previsto em outros diplomas nacionais, como, por exemplo, a Constituição do Estado do Amazonas:

Art. 4º O Estado e os Municípios assegurarão o pleno exercício dos direitos sociais contemplados na Constituição da República, inclusive os concernentes aos trabalhadores urbanos e rurais, mediante:

...

IX - implantação de programas habitacionais para populações de baixa renda.

Art. 17. Respeitadas as normas de cooperação fixadas em lei complementar federal, é da competência do Estado, em atuação comum com a União e os Municípios:

...

IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições de habitação e de saneamento básico;

Art. 259. O Estado e os Municípios, em conjunto com a União ou isoladamente, promoverão programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e do saneamento básico, assegurando sempre um mínimo compatível com a dignidade humana.

Art. 260. A política habitacional do Estado objetivará o equacionamento da carência habitacional, de acordo com as seguintes diretrizes:

I - oferta de lotes urbanizados;

II - estímulo e incentivo à formação de cooperativas populares de habitação;

III - atendimento prioritário às famílias de baixa renda;

IV - formação de programas habitacionais pelo sistema de autoconstrução;

V - a urbanização, regularização e titulação de áreas de assentamento de populações de baixa renda.

Art. 261. O Estado e os Municípios darão prioridade aos programas habitacionais, notadamente àqueles que visem à erradicação das submoradias, principalmente as localizadas em baixadas, margens de igarapés, zonas alagadas e outras situações de miséria absoluta.

Ou do Estatuto das Cidades:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

lazer, para as presentes e futuras gerações;

...

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

E, em nível local, no Plano Diretor de Manaus:

Art. 29. A estratégia de acesso à moradia tem como objetivo geral a implementação de uma política habitacional que vise:

...

V - estimular o uso e ocupação residencial na área central de Manaus, aproveitando a infraestrutura existente;

VI - reassentar moradores em locais dotados de infraestrutura urbanística e equipamentos comunitários.

Portanto, ao contrário do pregado pelos eruditos diplomas legais, aos moradores do Viver Melhor se entregou arremedo de moradia, vituperando esperança social.

### 6.7.3. DO CÁLCULO DO VALOR DO DANO SOCIAL

Estando demonstrada a gravidade dos danos causados pelos Réus, se tem por necessária a fixação de valor capaz de servir como punição pelas perdas sofridas pela coletividade. Todavia, como é cediço, tal não é uma das tarefas mais fáceis.

Primeiro, pois o conceito de dano social, como uma subcategoria autônoma dos danos morais coletivos é um conceito ainda em consolidação, em que pese sua importância inegável frente a recentes julgados nos diversos tribunais, sobretudo no Superior Tribunal de Justiça.<sup>57</sup> Segundo, pois, se a mensuração de um dano moral já demanda quantificações por vezes subjetivas, imagine-se a mensuração de um dano ocasionado a uma coletividade, como é o caso do dano social, na medida em que a atinge de forma difusa seus indivíduos.

O que se tem por certo é que, mesmo nas mais mezinhas violações a direitos individuais, o valor da reparação moral não pode ser sacado pelo magistrado numa cartola tal qual prestidigitador, sob pena de causar prejuízo ao Autor, pela insuficiência, ou ao Réu, pelo extremo rigor. Como bem assenta a jurisprudência, qualquer que seja o método aplicado, o julgador não tem podido se furtar aos padrões de proporcionalidade/razoabilidade. Vide julgados abaixo, do Superior Tribunal de Justiça:

---

<sup>57</sup> Conforme Rcl 13200/GO e Rcl 12.062/GO, *v.g.*

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. INSCRIÇÃO INDEVIDA EM CADASTRO DE INADIMPLENTES. PRECLUSÃO LÓGICA. INEXISTÊNCIA. DANOS MORAIS. POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO DO VALOR ARBITRADO, QUANDO SE MOSTRAR EM DESACORDO COM OS **PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE**.

1. No caso concreto, a executada, em cumprimento provisório de sentença, efetuou o depósito do valor estabelecido a título de danos morais, apenas para garantir o juízo. Portanto, tal atitude não se mostra incompatível com a vontade de recorrer, inexistindo a alegada preclusão lógica.

2. Nos termos da jurisprudência consolidada neste Superior Tribunal de Justiça, a revisão de **indenização por danos morais** é possível em recurso especial quando o valor fixado nas instâncias locais for exorbitante ou ínfimo, de modo a afrontar os **princípios da razoabilidade e da proporcionalidade**.

3. Na hipótese, deve ser mantida a decisão agravada que, fundada no entendimento pacífico desta Corte, reduziu o quantum inicialmente estabelecido em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) para R\$ 15.000,00 (quinze mil reais).

4. Agravos regimentais a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 37.228/MS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 12/06/2012, DJe 19/06/2012)

(Grifo Nosso)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EMPRÉSTIMO CONSIGNADO SEM ANUÊNCIA DO CONTRATANTE. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. REVISÃO DO VALOR. DESNECESSIDADE.

1. Admite a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, excepcionalmente, em recurso especial, reexaminar o valor fixado a título de indenização por danos morais, quando ínfimo ou exagerado.

Hipótese, todavia, em que o valor foi estabelecido na instância ordinária atendendo às circunstâncias de fato da causa, de forma condizente com os **princípios da proporcionalidade e razoabilidade**.

2. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no REsp 1304267/AM, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 21/06/2012, DJe 27/06/2012)

(Grifo Nosso)

Conquanto se tenha por inexorável a fixação da indenização pelo magistrado, não é de se apetercer entregar-lhe integralmente a árdua tarefa de tal cômputo – quanto mais no caso em tela, a envolver a um rebaixamento no nível de vida da coletividade e que decorrem de condutas socialmente reprováveis –, razão pela qual, a se justificar a indenização abaixo delineada, se tem por bem a exposição dos critérios sobre os quais se funda.

Importante, contudo, ressaltar que, *de lege lata*, inexistem padrões objetivos para a fixação dos danos morais, conforme já ressaltado pelo Ministro

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Paulo de Tarso Sanseverino, em voto no Resp 1.152.541-RS:

A questão relativa à reparação dos danos extrapatrimoniais, especialmente a quantificação da indenização correspondente, constitui um dos problemas mais delicados da prática forense na atualidade, em face da dificuldade de fixação de critérios objetivos para o seu arbitramento.

Muito embora haja grita geral quanto à falta de critérios legais, não se está a pleitear tabelamento, pois como salienta o magistrado no mesmo julgado, “a experiência brasileira, porém, de tarifamento legal da indenização por dano moral não se mostrou satisfatória”<sup>58</sup>. Nesse mesmo sentido afirmando Ronaldo Alves de Andrade:

“A diversidade dos direitos da personalidade não comporta tarifação legal em todos os casos e a lei fatalmente redundaria em distorções que poderiam em algumas hipóteses trazer enriquecimento ilícito e, em outras, o aviltamento do direito à reparação do dano, sem contar a impossibilidade material da lei regulamentar todos os casos possíveis da ocorrência de dano moral”.<sup>59</sup>

Discussões à parte, o que se tem por inconteste é que o Código Civil de 2002, revogando tímida parametrização conduzida nos arts. 1.538, 1.547 e 1.548 do diploma de 1916, estabelece em seu art. 944 condição aberta ao assentamento dos danos, inclusive morais:

Art. 944. A indenização mede-se pela extensão do dano.

Oras, mas como se mede a extensão do dano social?

Diplomas de outrora chegaram a encetar uma relativa dosimetria, se não especificamente ao dano social, ao menos referente ao dano moral, como se observa do art. 84 do Código Brasileiro de Telecomunicações (Lei nº 4.117/1962) e art. 53 da Lei de Imprensa (Lei nº 5.250/1967):

Art. 84. Na estimação do dano moral, o Juiz terá em conta, notadamente, a posição social ou política do ofendido, a situação econômica do ofensor, a intensidade do ânimo de ofender, a gravidade e repercussão da ofensa.

(Código Brasileiro de Telecomunicações)

Art. 53. No arbitramento da indenização em reparação do dano moral, o juiz terá em conta, notadamente:

---

<sup>58</sup> O que já se tem por inconteste com o ainda recente deferimento da ADPF nº 130 pelo STF.

<sup>59</sup> ANDRADE, Ronaldo Alves de. *Dano moral e sua valoração*, 2ª Ed., São Paulo, Atlas, 2011, p. 35.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

I - a intensidade do sofrimento do ofendido, a gravidade, a natureza e repercussão da ofensa e a posição social e política do ofendido;

II - A intensidade do dolo ou o grau da culpa do responsável, sua situação econômica e sua condenação anterior em ação criminal ou cível fundada em abuso no exercício da liberdade de manifestação do pensamento e informação;

III - a retratação espontânea e cabal, antes da propositura da ação penal ou cível, a publicação ou transmissão da resposta ou pedido de retificação, nos prazos previstos na lei e independentemente de intervenção judicial, e a extensão da reparação por êsse meio obtida pelo ofendido.

(Lei de Imprensa)

Não obstante esclarecedores, os dispositivos *supra* se constituem em meras referências históricas, haja vista o primeiro ter sido revogado pelo Decreto-Lei nº 236/1967, e o segundo ter sido, juntamente com toda a Lei, considerado não recepcionado pela Constituição Federal, quando do julgamento da ADPF nº 130, em 2009.

Contudo, tais paradigmas vêm sendo, duma ou doutra forma observados em julgados do Superior Tribunal de Justiça, quanto referentes aos danos morais, e que podem ser utilizados por analogia, os quais, segundo Ronaldo Alves de Andrade, podem ser relacionados como os seguintes critérios<sup>60</sup>:

- Razoabilidade;
- Proporcionalidade;
- Bom-senso;
- Circunstâncias do caso concreto – contornos fáticos e circunstanciais;
- Contexto fático-probatório dos autos;
- Condições econômicas das partes.

Todavia, qualquer um dos róis de parâmetros se demonstra por demais subjetivos, inaptos à justa condução de um *quantum* a ser fixado. Contudo, hodiernamente o Superior Tribunal de Justiça vem se valendo de técnica mais precisa, a conduzir ao estabelecimento da reparação moral: o método bifásico. Trata-se de critério que, em que pese não seja ainda pacificamente aplicado na fixação do dano social, certamente há de trazer um norte na aferição de um valor.

Importante destacar, como ressaltado por Georges Abboud que, para a miríade de casos em que o Judiciário se vê defrontado com a necessidade de decidir ante ao largo espectro de discricionariedade aparentemente facultado pela Lei, “não há método ou fórmula em que seria criada automaticamente essa

---

<sup>60</sup> ANDRADE, Ronaldo Alves de. *Dano moral e sua valoração*, 2ª Ed., São Paulo, Atlas, 2011, p. 48.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

decisão”<sup>61</sup>. Todavia, como bem discorre em sua obra sobre Discricionariedade Administrativa e Judicial, é necessário que o Judiciário aponte a solução constitucionalmente adequada estribada em parâmetros decorrentes da interpretação dos elementos históricos do caso posto à discussão<sup>62</sup>. Decidir, como, *in casu*, se está a demandar do Judiciário, sobre a necessária e adequada reprimenda à conduta socialmente reprovável dos Réus, exige distanciamento do relativismo, que “tem sido elemento constante em nossa prática e teoria jurídica”<sup>63</sup>. Tudo porque o elemento pedagógico da necessária condenação por dano social não pode dançar ao sabor das paixões e concepções ético-filosófico-religiosas de cada um dos julgadores de cada uma das instâncias por onde esta demanda certamente percorrerá, mas sim com base na interpretação do ordenamento jurídico brasileiro (programa da norma) em cotejo com as circunstâncias fáticas acima descritas (âmbito normativo)<sup>64</sup>. Decidir de modo diverso constitui-se em deslegitimada exibição de força pelo Judiciário, algo a ser combatido:

“Destarte, a solução das questões jurídicas, seja na esfera administrativa, seja na judicial, não pode ser imposta pela força ao cidadão. Não é constitucionalmente legítimo impor a resolução de questão jurídica com fundamento na força, na consciência ou na vontade do julgador. Do mesmo modo que não é lícito julgar o conflito sem o compromisso de se oferecer a resposta correta, constitucionalmente mais adequada, ao caso concreto. O Poder Público não pode se desincumbir dessa exigência, sob risco de sufragarmos um relativismo irreversível”.<sup>65</sup>

### 6.7.3.1. DO MÉTODO BIFÁSICO

Conforme se observa do julgado *infra*, o Ministro Paulo de Tarso Sanseverino vem estabelecendo critério que tem permitido o balizamento das indenizações por dano moral, que se constitui em duas fases:

RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. INSCRIÇÃO INDEVIDA EM CADASTRO RESTRITIVO DE CRÉDITO. QUANTUM INDENIZATÓRIO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. CRITÉRIOS DE ARBITRAMENTO EQUITATIVO PELO JUIZ. MÉTODO BIFÁSICO. VALORIZAÇÃO DO INTERESSE JURÍDICO LESADO E DAS CIRCUNSTÂNCIAS DO CASO.

<sup>61</sup> Abboud, Georges. Discricionariedade administrativa e judicial: o ato administrativo e a decisão judicial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 45.

<sup>62</sup> *Idem*, p. 49.

<sup>63</sup> *Idem*, p. 42.

<sup>64</sup> *Idem*, p. 69.

<sup>65</sup> *Idem*, p. 47.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

1. Discussão restrita à quantificação da indenização por dano moral sofrido pelo devedor por ausência de notificação prévia antes de sua inclusão em cadastro restritivo de crédito (SPC).
2. Indenização arbitrada pelo tribunal de origem em R\$ 300,00 (trezentos reais).
3. Dissídio jurisprudencial caracterizado com os precedentes das duas turmas integrantes da Segunda Seção do STJ.
4. Elevação do **valor da indenização por dano moral** na linha dos precedentes desta Corte, **considerando as duas etapas que devem ser percorridas para esse arbitramento.**
- 5. Na primeira etapa, deve-se estabelecer um valor básico para a indenização, considerando o interesse jurídico lesado, com base em grupo de precedentes jurisprudenciais que apreciaram casos semelhantes.**
- 6. Na segunda etapa, devem ser consideradas as circunstâncias do caso, para fixação definitiva do valor da indenização, atendendo a determinação legal de arbitramento equitativo pelo juiz.**
7. Aplicação analógica do enunciado normativo do parágrafo único do art. 953 do CC/2002.
8. Arbitramento do valor definitivo da indenização, no caso concreto, no montante aproximado de vinte salários mínimos no dia da sessão de julgamento, com atualização monetária a partir dessa data (Súmula 362/STJ).
9. Doutrina e jurisprudência acerca do tema.
10. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.  
(REsp 1152541/RS, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 13/09/2011, DJe 21/09/2011)  
(Grifo Nosso)

Desta forma, considerando-se tão somente o interesse jurídico lesado, pode-se obter *standard* quanto ao tema em voga mediante a análise de precedentes jurisprudenciais (demonstrados no subcapítulo abaixo).

Todavia, consoante destacado do voto do Ministro Relator, tal padrão deve ser temperado com as **circunstâncias do caso**, quais sejam:

- A. a gravidade do fato em si e suas consequências para a vítima (dimensão do dano);
- B. a intensidade do dolo ou o grau de culpa do agente (culpabilidade do agente);
- C. a eventual participação culposa do ofendido (culpa concorrente da vítima);
- D. a condição econômica do ofensor;
- E. as condições pessoais da vítima (posição política, social e econômica).

Importante sopesar que o método, utilizado para a gradação de indenizações individuais, leva em consideração as condições pessoais da vítima,

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

o que é incabível no caso em tela, onde não se está a analisar as minudências do sofrimento individual, mas sim daquilo que se encontra em todos plasmado.

Todavia, tal peculiaridade não impede a utilização do parâmetro, haja vista serem identificáveis, nos dizeres da Ministra Eliana Calmon (RE 1.057.274-RS), na coletividade atingida pelo dano moral, peculiaridades inerentes ao grupo, uníssonas, a permitir o isolamento de suas especiais condições:

“O dano moral extrapatrimonial deve ser averiguado de acordo com as características próprias aos interesses difusos e coletivos, distanciando-se quanto aos caracteres próprios das pessoas físicas que compõem determinada coletividade ou grupo determinado ou indeterminado de pessoas, sem olvidar que é a confluência dos valores individuais que dão singularidade ao valor coletivo.

O dano moral extrapatrimonial atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade enquanto realidade massificada, que a cada dia mais reclama soluções jurídicas para sua proteção. É evidente que uma coletividade de índios pode sofrer ofensa à honra, à sua dignidade, à sua boa reputação, à sua história, costumes e tradições. Isso não importa exigir que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação tal qual fosse um indivíduo isolado. Estas decorrem do sentimento coletivo de participar de determinado grupo ou coletividade, relacionando a própria individualidade à idéia do coletivo”.

Identificando-se, pois, método objetivo à fixação dos danos sociais provados pela coletividade vítima do “Viver Melhor”, quanto ao prejuízo provocado pelos Réus, assim como estando patente sua negligência, resta, tão somente, a quantificação, nos moldes abaixo delineados.

### 6.7.3.2. DA TEORIA DO DESESTÍMULO / PUNITIVE DAMAGES

Apesar de não diretamente relacionada dentre os critérios acima elencados, a Teoria do Desestímulo permeia a raciocínio dos julgados esposados no Superior Tribunal de Justiça, conforme se demonstra *infra*:

ADMINISTRATIVO – RESPONSABILIDADE CIVIL – MORTE POR CHOQUE ELÉTRICO – DANO MORAL – VALOR DA INDENIZAÇÃO – JUROS DE MORA – TERMO INICIAL – SÚMULA 54/STJ.

1. **O valor do dano moral tem sido enfrentado no STJ com o escopo de atender a sua dupla função: reparar o dano, buscando minimizar a dor da vítima, e punir o ofensor, para que não volte a reincidir.**

2. Posição jurisprudencial que contorna o óbice da Súmula 7/STJ, pela valoração jurídica da prova.

3. **Fixação de valor que não observa regra fixa, oscilando de**

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

### **acordo com os contornos fáticos e circunstanciais.**

4. Acórdão que fixou o valor do dano moral em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) reais que se mantém.
5. Em se tratando de ilícito extracontratual, incide o teor da Súmula 54/STJ, sendo devidos juros moratórios a partir do evento danoso.
6. Recurso especial improvido.  
(STJ - REsp 768.992/PB, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 23.05.2006, DJ 28.06.2006 p. 247)

Oras, como se pretende debelar lesão à coletividade, por óbvio que o valor a ser fixado como reparação pelos danos sociais não pode ser tacanho a ponto de estimular a indiferença dos Réus. Não, o *quantum* indenizatório deve carrear nítida função punitiva quando, como no caso em tela, se praticam condutas socialmente reprováveis. E a finalidade não é outra, se não evitar a reincidência de fatos semelhantes. Mormente quando se tem a clara demonstração do uso pirotécnico dos caros recursos voltados à debelação do drama da moradia.

Decerto que o avigoramento da reparação social não se pode constituir em lugar-comum, sob pena mesmo de aviltamento do conceito das *punitive damages*, razão pela qual se demanda, como destacado pelo Ministro Massami Uyeda (REsp nº 1.221.756-RJ), que a lesão – em especial à coletividade – seja de singular gravidade:

Todavia, é importante deixar assente que não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso, que dê ensanchas à responsabilidade civil. Ou seja, nem todo ato ilícito se revela como afronta aos valores de uma comunidade. **Nessa medida, é preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade.** Ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva.

(Grifo Nosso)

Ademais, como assevera Carlos Alberto Bittar Filho, em se tratando de dano à coletividade, irrefragável é a necessidade de fixação de indenização punitiva, como forma de, contundentemente, se evitar a reiteração de práticas deletérias:

“Em havendo condenação em dinheiro, deve aplicar-se, indubitavelmente, a técnica do valor de desestímulo, a fim de que se evitem novas violações aos valores coletivos, a exemplo do que se dá em tema de dano moral individual; em outras palavras, o montante da condenação deve ter dupla função: compensatória para a coletividade e punitiva para o ofensor; para tanto, há que se obedecer, na fixação do *quantum debeat*, a determinados critérios de razoabilidade elencados pela doutrina (para o dano moral individual, mas perfeitamente

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

aplicáveis ao coletivo), como, v.g., a gravidade da lesão, a situação econômica do agente e as circunstâncias do fato”.

Contudo, em se tratando de indenização punitiva, não se pode, evidentemente, olvidar a polêmica decorrente do art. 944 do Código Civil, que, em sua econômica redação, tem permitido interpretações a limitar o valor das reparações morais. Todavia, como mui bem ressaltado por Antonia Janine, em monografia sobre o tema, tais raciocínios devem ser rechaçados pela própria inexistência de balizas legais ou mesmo constitucionais:

“Doutrina e jurisprudência divergem entre a incidência da limitação contida no art. 944 CC, nas ações decorrentes de dano moral. Para doutrinadores como Judith Costa, Mariana Pargendler e André Gustavo, este artigo não se aplica aos casos de reparação de dano moral por uma questão muito simples, a dependência do valor da indenização à extensão do dano. Como já vimos anteriormente, o dano moral reside numa esfera eminentemente subjetiva, trata de valores imensuráveis, portanto, que não encontram fim em si mesmo. Assim, somente seria possível visualizar a aplicação deste artigo nos casos de dano patrimonial. Por outro lado, o texto do artigo, uma vez que não faz menção ao tipo de dano, poderá ser entendido como limitador do dano moral, o que seria um impeditivo para a incidência da indenização punitiva”.<sup>66</sup>

Doutra banda, como já assentado na IV Jornada de Direito Civil do Conselho da Justiça Federal, a redação do art. 944 do Código Civil não afasta o cabimento de indenização punitiva:

Enunciado 379: O art. 944, *caput*, do Código Civil não afasta a possibilidade de se reconhecer a função punitiva ou pedagógica da responsabilidade civil.

Diante do exposto, dever-se-á, no caso em tela, para além dos critérios decorrentes do método bifásico, revestir a quantificação da reparação civil, com a orientação para o desestímulo das condutas lesivas aos consumidores.

### 6.7.3.3. DO MÉTODO BIFÁSICO – FIXAÇÃO DO DANO SOCIAL

O dano plasmado à coletividade é de tão grande ordem pois envolve não apenas uma única fonte de sofrimentos, como já se demonstrou pela exposição anterior, uma série de negligências se combinam para tornar ruínosa as vidas das pessoas residentes dos Viver Melhor I e II. O amálgama é composto pelos (i) defeitos nas construções e (ii) pela ausência e o atraso de equipamentos

---

<sup>66</sup> RIBEIRO, Antonia Janine Cavalcante. *A aplicação da indenização punitiva: (Punitive Damages) nas ações de indenização por dano moral no direito brasileiro*, Manaus: IESA, 2012, p. 38.

urbanos.

### 6.7.3.3.1. DA NECESSIDADE DA REPARAÇÃO DOS DANOS POR CONTA DO DEFEITO NAS CONSTRUÇÕES

Quanto ao presente ponto, necessário antes fazer *distinguishing* quanto aos precedentes em que o Superior Tribunal de Justiça compreende sobre aborrecimentos decorrentes de defeitos em construções, pois diferentemente do que se mostra pelo julgado abaixo, não se tem no caso aqui relatado mero aborrecimento, mas efetivos e contundentes danos de natureza moral e material. Observe-se a distinção entre os casos:

RECURSO ESPECIAL - RESPONSABILIDADE CIVIL - INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS - IMÓVEL - DEFEITO DE CONSTRUÇÃO - INFILTRAÇÕES EM APARTAMENTO - POSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO - CONSTATAÇÃO, PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS - LAMENTÁVEL DISSABOR - DANO MORAL - NÃO CARACTERIZADO - RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.

I - As recentes orientações desta Corte Superior, a qual alinha-se esta Relatoria, caminham no sentido de se afastar indenizações por danos morais nas hipóteses em que há, na realidade, aborrecimento, a que todos estão sujeitos.

II - **Na verdade, a vida em sociedade traduz, infelizmente, em certas ocasiões, dissabores que, embora lamentáveis, não podem justificar a reparação civil, por dano moral.** Assim, não é possível se considerar meros incômodos como ensejadores de danos morais, sendo certo que só se deve reputar como dano moral a dor, o vexame, o sofrimento ou mesmo a humilhação que, fugindo à normalidade, interfira intensamente no comportamento psicológico do indivíduo, chegando a causar-lhe aflição, angústia e desequilíbrio em seu bem estar.

III - **No caso, a infiltração ocorrida no apartamento dos ora recorrentes, embora tenha causado, é certo, frustração em sua utilização, não justifica, por si só, indenização por danos morais.**

Isso porque, embora os defeitos na construção do bem imóvel tenham sido constatados pelas Instâncias ordinárias, **tais circunstâncias, não tornaram o imóvel impróprio para o uso.**

IV - Recurso especial improvido.

(REsp 1234549/SP, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, TERCEIRA TURMA, julgado em 01/12/2011, DJe 10/02/2012)

(Grifos Nossos)

O curioso no julgado é que se reconhece a existência de defeitos na construção a gerar transtornos, mas de acordo com a *ratio decidendi*, abaixo extraída, não se contempla o prejudicado com reparação por danos morais, haja vista que tais situações, descritas na causa, seriam de corriqueiro acontecer, a fazer parte da vida ordinária de qualquer pessoa:

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

“Todavia, não se descuida, também, das recentes orientações desta Corte Superior, a qual alinha-se esta Relatoria, no sentido de se afastar indenizações por danos morais nas hipóteses em que há, na realidade, aborrecimento, a que todos estão sujeitos, acrescentando-se, repita-se, que na espécie, não houve exposição dos ora recorrentes, ALLAN SILVA NICANOR E OUTROS, a vexame ou constrangimento ilegal, aptos à reparação.

Isso porque, na verdade, a vida em sociedade traduz, infelizmente, em certas ocasiões, dissabores que, embora lamentáveis, não podem justificar, *tutti quanti*, a reparação civil por dano moral. Em outros termos, não é possível se considerar meros incômodos como ensejadores de danos morais, **sendo certo que só se deve reputar como dano moral a dor, o vexame, o sofrimento ou mesmo a humilhação que, fugindo à normalidade, interfira intensamente no comportamento psicológico do indivíduo, chegando a causar-lhe aflição, angústia e desequilíbrio em seu bem estar.**

No caso, a infiltração ocorrida no apartamento dos ora recorrentes, embora tenha causado, é certo, frustração em seu uso, não justifica, por si só, indenização por danos morais”.

(Grifo Nosso)

O destacado no excerto acima é justamente a causa de se indenizar da presente demanda: é de se fugir à normalidade, a qualquer primado de boa-fé, dignidade e bem-querer ao próximo, se construir, deliberadamente, conjunto residencial, voltado para pessoas de baixa renda, com péssimo material, a gerar danos em milhares de unidades, em prédios inteiros, com sistema de esgotamento sanitário precário, a implicar no sofrimento de incontáveis famílias, obrigadas a viver, por não terem opções, em condições subumanas.

Deve haver reparação por social e dano moral coletivo porque o provado pelas famílias moradoras dos Residenciais Viver Melhor é algo que se foge à normalidade: como se esperar que imóveis novos - milhares - apresentem problemas estruturais? como se esperar que programa de moradia, que se pretenda afirmar “viver melhor” possa sujeitar famílias a viverem em condições insalubres? nem de longe se pode crer como mero aborrecimento ser obrigado a viver em submoradias criadas pelo próprio Estado.

Relativamente a este prisma, existem também, por claro, precedentes no Judiciário brasileiro. Há, por exemplo, um caso, julgado pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, na Apelação Cível nº 0402336-84.2012.8.19.0001, em que Beatriz Dias de Souza processava J T W Engenharia e Comércio Ltda. por defeitos na construção de seu imóvel, como infiltrações, trincas e rachaduras, a levar condenação dos responsáveis, por danos materiais e morais, além de outras despesas processuais. Observe-se a ementa do julgado:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO DO CONSUMIDOR. AÇÃO DE RESPONSABILIDADE CIVIL. PRETENSÃO PARA A CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA DA CONSTRUTORA, INCORPORADORA E CORRETORA AO PAGAMENTO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS, DECORRENTES DE INFILTRAÇÕES, TRINCAS E RACHADURAS NO IMÓVEL ADQUIRIDO PELA AUTORA. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS E DE IMPROCEDÊNCIA EM RELAÇÃO À CORRETORA. INCONFORMISMO DA AUTORA. -REJEITO a pretensão para o reconhecimento da responsabilidade da terceira Ré, corretora Francisco Xavier Imóveis Ltda.

(...)

-Os lucros cessantes não são devidos, uma vez que restou incontroverso nos autos que o imóvel foi adquirido para a moradia da própria Apelante. Ou seja, não se destinava a auferir renda. -Por outro lado, no que toca ao custo dos reparos no imóvel, da leitura da prova técnica pericial, verifico que, para a execução das obras necessárias, incluindo a impermeabilização, a pintura e o conserto das trincas, o Perito estimou tal quantia em R\$15.797,34 (quinze mil, setecentos e noventa e sete reais e trinta e quatro centavos). Assim, considerando que a sentença condenou os Réus em relação a esta verba, na quantia de R\$ 14.429,00 (quatorze mil, quatrocentos e vinte nove reais), assiste parcial razão à Apelante, no entanto, para majorar este valor para a quantia de **R\$15.797,34** (quinze mil setecentos e noventa e sete reais e trinta e quatro centavos). - Assiste parcial razão à Apelante em sua pretensão para o ressarcimento dos valores despendidos com a contratação do assistente técnico na ação cautelar de produção antecipada de provas, nos termos do § 2º, do artigo 20, do CPC. A despesa com a contratação de Advogado na ação cautelar, merece ser majorada para a quantia de R\$5.000,00 (cinco mil reais), tendo em vista que, à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, se não é adequado utilizarmos como paradigma os honorários do profissional mais oneroso, por outro lado, entendo que a tabela da OAB não deve ser o parâmetro, uma vez que recomenda valores ínfimos. - Igualmente, merece ser acolhida a pretensão da Apelante de majoração da verba arbitrada a título de dano moral. **Por certo, os defeitos apresentados no imóvel causaram infortúnios e profundos dissabores, que caracterizam ofensa grave aos direitos da personalidade**, razão pela qual entendo que a quantia arbitrada na sentença não observou os parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade. -RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

(0402336-84.2012.8.19.0001 - APELAÇÃO - MARIA REGINA FONSECA NOVA ALVES - DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL - Data de julgamento: 23/09/2014 - Data de publicação: 26/09/2014 - TJRJ)

(Grifo Nosso)

O julgado não traz o fixado em danos morais, dado o provimento parcial

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

do recurso, o qual se acabou por levar ao Superior Tribunal de Justiça, por conta da Autora se irressignar com o valor de **R\$ 20.000,00** (vinte mil reais). Não conseguiu tal intento por conta da Súmula nº 7, como se vê ementado:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. ARTIGO 535 DO CPC NÃO VIOLADO. RESPONSABILIDADE CIVIL. COMPRA E VENDA DE IMÓVEL. DEFEITOS DE CONSTRUÇÃO. RESPONSABILIDADE DA CORRETORA DE IMÓVEIS AFASTADA. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA Nº 283/STF. DANO. EXTENSÃO. LAUDO PERICIAL. REEXAME. SÚMULA Nº 7/STJ. PRINCÍPIO DA LIVRE ADMISSIBILIDADE DA PROVA E DO LIVRE CONVENCIMENTO DO JUIZ. DANO MORAL. VALOR DA INDENIZAÇÃO. REEXAME. SÚMULA Nº 7/STJ.

1. Não há falar em negativa de prestação jurisdicional apenas pelo fato de o acórdão recorrido ter decidido em sentido contrário à pretensão da parte.

2. O fundamento suficiente do acórdão recorrido que deixa de ser impugnado pela parte atrai o óbice de que trata a Súmula nº 283 do Supremo Tribunal Federal.

3. Tendo o tribunal de origem afastado a responsabilidade da corretora de imóveis com base nas circunstâncias fático-probatórias e afirmado que a extensão do dano foi apurada consoante a prova técnica pericial, a inversão do decidido atrai a incidência da Súmula nº 7 do Superior Tribunal de Justiça.

4. Devem ser observados os princípios da livre admissibilidade da prova e do livre convencimento do juiz, que permitem ao julgador determinar as provas que compreende necessárias à instrução do processo, bem como o indeferimento daquelas que considerar inúteis ou protelatórias.

5. Esta Corte possui entendimento pacificado no sentido de que a alteração do valor da indenização por dano moral somente será possível quando este se mostrar exorbitante ou irrisório, em flagrante violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o que não se configura no caso concreto.

6. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 729.486/RJ, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/10/2015, DJe 23/10/2015)

O fundamento de tal compreensão se encontra neste trecho do voto do Relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva:

“Por fim, em relação ao valor da indenização por danos morais, registre-se que esta Corte possui entendimento pacificado no sentido de que a alteração do valor somente será possível quando este mostrar-se exorbitante ou irrisório, em flagrante violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

No caso, o valor de **R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)** não destoa da jurisprudência desta e. Corte, sendo inviável a sua alteração, porque,

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

para tanto, também seria necessário o revolvimento do conteúdo fático probatório dos autos, o que não se coaduna com a via do recurso especial, a teor da Súmula 7/STJ”.

(Grifo Nosso)

Num outro julgado, a também tratar de indenização por danos decorrentes de defeitos em construções, o Superior Tribunal de Justiça tem reafirmado a existência de prejuízos morais a serem reparados, onde se fixa o valor de **R\$ 9.000,00 (nove mil reais)** como reparação à família prejudicada. Segue ementa e trecho do voto condutor:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VÍCIOS DE CONSTRUÇÃO. CONSTATAÇÃO NO PRAZO DE GARANTIA PREVISTO NO ART. 618 DO CPC. PRAZO PRESCRICIONAL VINTENÁRIO. DANOS MORAIS E MATERIAIS. COMPROVAÇÃO. REEXAME DE PROVAS E FATOS. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO DESPROVIDO. QUANTUM INDENIZATÓRIO. RAZOABILIDADE. DECISÃO MANTIDA PELOS SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(AgRg no AREsp 122.119/RS, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 03/09/2013, DJe 09/09/2013)

“Por fim, no tocante à pretendida redução do quantum indenizatório, este Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento de que a revisão do valor da indenização somente é possível quando exorbitante ou insignificante a importância arbitrada, em flagrante violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Tal excepcionalidade, entretanto, não se aplica à hipótese dos autos, tendo em vista que o valor da indenização por danos morais consta em torno de **R\$ 9.000,00** atento às peculiaridades do caso concreto, não se distanciando do bom senso e dos critérios recomendados pela doutrina e jurisprudência”.

A *ratio decidendi* do julgado acima é a discussão sobre o valor de indenização decorrente de vícios em obras que causaram rachaduras, infiltrações, mofo e outros danos aos autores. Justamente o mesmo caso dos moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II, como se observa bem claramente do caso de origem, a Apelação Cível nº 70038572178, do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

APELAÇÃO CÍVEL. PROMESSA DE COMPRA E VENDA. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. PRELIMINAR. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. **PRETENSÃO INDENIZATÓRIA FORMULADA EM FACE DO CONSTRUTOR POR DEFEITOS NA OBRA**. PRAZO DE 20 ANOS. SÚMULA 194 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. MÉRITO. DANOS MATERIAIS. PROVA DOS AUTOS SUFICIENTE

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

PARA DEMONSTRAR A RELAÇÃO DE CAUSA E EFEITO ENTRE AS FISSURAS E INFILTRAÇÕES NA UNIDADE CONDOMINIAL DOS AUTORES E OS DEFEITOS CONSTRUTIVOS DA OBRA REALIZADA PELA RÉ. DEVER DE INDENIZAR RECONHECIDO. DANOS MORAIS. PROVA DE SUA OCORRÊNCIA. DEFERIMENTO, MAS COM REDUÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. **INFILTRAÇÕES NO IMÓVEL DOS AUTORES, GERADORAS DE TRANSTORNOS QUE EXTRAPOLARAM A NORMALIDADE, EM ESPECIAL PELA OCORRÊNCIA DE MOFO E DANOS A MÓVEIS.** QUANTUM INDENIZATÓRIO. REDUÇÃO. OBSERVÂNCIA AO BINÔMIO `REPARAÇÃO X PUNIÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. REDUÇÃO DO VALOR ARBITRADO AOS AUTORES. RECURSO DE APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70038572178, Décima Oitava Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Pedro Celso Dal Pra, Julgado em 31/03/2011)  
(Grifo Nosso)

Por sua identificação com a presente demanda, bem como pela necessidade de se demonstrar a adoção do mesmo precedente, seguem trechos do voto condutor do acórdão, a indicar a *ratio decidendi*:

“No mérito, propriamente dito, a solução da lide passa, necessariamente, pela análise da origem dos defeitos, pois, de um lado, alegam os autores que decorrem de vícios construtivos, ao passo que a ré aduz que advêm da má conservação do imóvel e do desgaste natural do tempo.

O laudo pericial produzido na cautelar de produção antecipada de provas e carreado a estes autos (fls. 80 a 84) esclarece os pontos controvertidos, de onde se extrai as seguintes passagens:

2) Existem e/ou existiram infiltrações no quarto dos Autores?

No dormitório de casal, aparecem deslocamento da pintura e desagregação do reboco, na parede oeste, junto á caixa de tomada e ao piso.

3) Existem e/ou existiram rachaduras/ou fissuras no quarto dos Autores?

Existe uma trinca mais ou menos horizontal, na altura de 1,50m do piso, que vai desde próximo à porta-janela até a divisória (fotos 160,161 e 162).

4) Podemos afirmar que as infiltrações são causadas através do telhado do edifício?

Os indícios são de que tais infiltrações prosperam através da parede oeste do prédio já que, olhada de fora, esta parede mostra trincas no trecho que corresponde a este dormitório’.

E concluiu o perito, ao responder os quesitos complementares (fl.

86):

‘Complementando o presente trabalho pericial cabe reiterar que os danos que atingem o imóvel de propriedade dos Autores têm origem e se manifestam nas paredes de edificação. São causados principalmente pela deficiente impermeabilização das paredes externas e má colocação dos peitoris das janelas.

(...)

Observe-se que os sinais de infiltrações que aparecem no apartamento dos autores se localizam nas paredes, e não nos tetos’.

As conclusões periciais, somadas às fotografias das folhas 139 a 141 e 143 a 155, permitem, sem margem a dúvidas, a conclusão de que os danos verificados na unidade condominial dos autores não decorrem meramente do decurso de tempo ou da alegada ausência de manutenção, mas, sim, de defeitos construtivos, pois que claramente indicam sua origem em infiltrações de águas, causadas, segundo o perito, ‘pela deficiente impermeabilização das paredes externas e má colocação dos peitoris das janelas’.

**“No caso, não obstante a ausência de uma prova mais robusta a respeito do abalo psicológico dos autores em decorrência dos fatos narrados, é possível inferir dos autos que efetivamente ‘a convivência rotineira dos autores com infiltrações, bolores, deterioração de móveis e roupas pela umidade, danos na pintura, no reboco, dentre outros, são fatores que afetam a tranquilidade de qualquer pessoa ou família’,** como reconhecido na sentença.

De fato, inegável, da análise das fotografias juntadas, que as infiltrações na unidade condominial dos autores tiveram proporções suficientes a gerar **transtornos que extrapolaram a normalidade**, em especial os danos causados nos móveis (foto da folha 143), entre outros”.

(Grifo Nosso)

Segue ainda o julgado:

“Ademais, não se extrai da prova testemunhal (não inquiridas para responder questionamentos a respeito do abalo psicológico experimentado pelos autores) que os danos verificados no imóvel, de responsabilidade da ré (ainda que se reconheça a existência de incômodos que extrapolaram os limites da normalidade), efetivamente geraram transtornos de tal monta que exija uma compensação pecuniária na proporção fixada na sentença. Quero isso significar, em última análise, que o abalo moral sentido pelos autores não foi de proporções extremas, modo a justificar o valor arbitrado na sentença.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Assim, diante do que consta dos autos e atento aos vetores já citados, entendo que a quantia certa de **R\$ 9.000,00 (nove mil reais)**, abrangendo ambos os autores, atende perfeitamente aos critérios acima mencionados, reparando o dano sofrido sem acarretar enriquecimento sem causa”.

(Grifo Nosso)

Por fim, no interessante caso do Condomínio Verdes Mares, destacado no REsp 1177862/RJ, se exprime a compreensão do Superior Tribunal de Justiça quanto à danos coletivos decorrentes de danos causados por defeitos de construção em toda a área comum, como se demonstra abaixo nos excertos do voto condutor:

**“Ação (e-STJ fls. 03/13):** cominatória de obrigação de fazer, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, cumulada com pedido de indenização por danos materiais e compensação por danos morais, ajuizada por CONDOMÍNIO DO EDIFÍCIO VERDES MARES em face das recorrentes, alegando, em síntese, que o prédio construído pela primeira ré, contratada pela segunda ré, vem apresentando problemas, tais como defeitos na fachada, com desprendimento dos revestimentos, bem como infiltrações nas áreas comuns e nas unidades autônomas, razão pela qual busca a condenação das rés à reparação dos danos materiais e morais sofridos por seus condôminos”.

“O TJ/RJ reformou a sentença para condenar as rés ao pagamento de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais), valor a compensar os danos morais sofridos pelos condôminos e indenizá-los “pela desvalorização das unidades imobiliárias que integram o Condomínio” (e-STJ fl. 1.880). Ambos os recursos pleiteiam o reconhecimento da ilegitimidade do condomínio recorrido para pleitear, em nome dos condôminos, compensação por dano moral”.

Há de se destacar que, neste caso, ao Superior Tribunal de Justiça somente se propôs a discussão sobre a legitimidade do Condomínio propor, em nome próprio, a defesa dos interesses dos quase 200 condôminos, ao que, *a priori* já tinha se irrisignado o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, pois no seu entender “Reconhecer a ilegitimidade do condomínio seria o mesmo que decretar a perda do direito indenizatório dos condôminos, dê (sic) seria praticamente inviável a propositura de uma ação com cerca de 200 autores”.<sup>67</sup> Apesar do reconhecimento pela ilegitimidade pelo Superior Tribunal de Justiça, a implicar na necessidade de retorno à Corte Carioca para retirada daquilo que não lhe competia pleitear, o precedente permanece: acaso legitimado fosse, os valores de indenização à coletividade prestam-se à *leading case*.

---

<sup>67</sup> Fl. 9 do voto da Ministra Nancy Andriighi.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Observe-se que os danos provados pelos moradores do Condomínio Verdes Mares são bem menos graves do que os impingidos aos que vivem no Viver Melhor. E, ainda assim o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro compreendeu indenização moral coletiva de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) - a denotar, pela análise individual, paralelismo com o caso acima do Tribunal do Rio Grande do Sul.

Todavia, as lesões dos moradores do Viver Melhor são mais graves, a indicar mais aproximação com o julgado do PRIMEIRO JULGADO, também do Rio de Janeiro, não só por conta dos defeitos que causaram infortúnios e profundos dissabores, como também por violações aos mais básicos direitos humanos, a caracterizar ofensa grave aos direitos da personalidade, o que bem se constata nos elementos destacados no laudo entregue à Defensoria Pública do Estado do Amazonas pelo engenheiro Afonso Lins (Doc. 01, fls. 89-269):

“Diante das conformidades técnicas construtivas e da falta de desempenho dos sistemas vistoriados dos edifícios, e frente às suas condições precárias de habitabilidade, agregada à falta de manutenção periódica, classificamos a edificação Residencial Viver Melhor de uma maneira global, **como grau de risco crítico**, tendo em vista os danos causados à saúde e segurança das pessoas e impacto de desempenho tecnicamente comprometido para a finalidade de utilização a que se destina, sendo necessário a intervenção imediata para sanar as irregularidades apontadas no laudo de inspeção”.

### 6.7.3.3.2. DA NECESSIDADE DA REPARAÇÃO DOS DANOS POR CONTA DA AUSÊNCIA OU ATRASO DE EQUIPAMENTOS PÚBLICOS

Em já se assentando a relação de consumo entre os moradores do Viver Melhor e os Réus, em especial a Caixa Econômica Federal, há de se registrar a obrigatoriedade do fornecedor em cumprir com as condições contratualmente firmada com seus consumidores, assim como o alardeado em propagandas.

Tanto pela legislação,<sup>68</sup> como pelos informes publicitários dos Réus, havia a informação de um conjunto onde se melhoraria a qualidade de vida dos inúmeros retirados de condições sociais ruins, com a existência de escolas, creches, postos de saúde, comércio, segurança, enfim, todo o conjunto mínimo de equipamentos públicos.

Mas, ainda hoje, anos após a entrega de ambos Residenciais o “viver melhor” está longe de ser um adágio a se cumprir, pois os equipamentos públicos não foram entregues na integralidade, bem como não se entregaram a

---

<sup>68</sup> Capítulo 6 - DOS FUNDAMENTOS DE DIREITO A AMPARAR OS PEDIDOS; ítem - 6.5. DA VIOLAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO URBANA - PNHU.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

tempo, fazendo com que os moradores penassem em condições de isolamento. Tal não-mero-aborrecimento carrega reprimenda, como bem assenta o julgado abaixo, do Superior Tribunal de Justiça:

RECURSO ESPECIAL - AÇÃO DE RESCISÃO DE COMPROMISSO DE COMPRA E VENDA DE IMÓVEL - MORA DA CONSTRUTORA PROMITENTE VENDEDORA - RESTITUIÇÃO INTEGRAL DAS PARCELAS PAGAS - CABIMENTO - IMPONTUALIDADE NA ENTREGA DO IMÓVEL - DANO MORAL - INEXISTÊNCIA, EM REGRA - PRECEDENTES - RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.

I - O consumidor está autorizado, por nosso ordenamento jurídico, a pleitear a rescisão contratual, bem como a devolução imediata dos valores pagos.

II - Decorrente da rescisão contratual, em virtude da mora injustificada da Construtora, promitente vendedora, a devolução integral das parcelas pagas é medida de rigor e está em consonância com a orientação preconizada por esta Corte Superior.

III - **Todavia, salvo circunstância excepcional que coloque o contratante em situação de extraordinária angústia ou humilhação, não há dano moral. Isso porque, o dissabor inerente à expectativa frustrada decorrente de inadimplemento contratual se insere no cotidiano das relações comerciais e não implica lesão à honra ou violação da dignidade humana.** Precedentes.

IV - Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1129881/RJ, Rel. Ministro MASSAMI UYEDA, TERCEIRA TURMA, julgado em 15/09/2011, DJe 19/12/2011)

No caso dos Residenciais Viver Melhor I e II é patente a violação da dignidade da pessoa humana pelo atraso e ausência de equipamentos públicos por uma simples razão: na beira da cidade, próximo à barreira, os moradores estão isolados, a depender de sistema de transporte público claudicante, carente de toda uma infraestrutura próxima. A falta de equipamentos públicos é garantia de sofrimento para a manutenção dos mais básicos aspectos da vida em sociedade, a consequenciar necessidade de reparação pelos transtornos impingidos ao moradores do Viver Melhor.

A se tomar de exemplo unicamente a questão da saúde pública, os moradores passaram anos sem que uma única unidade de saúde fosse instalada nos Residenciais, fazendo com que penassem no atendimento em outras regiões longínquas da cidade. Verdadeira negativa de atendimento. Em situações concretas, expedientes que retiram garantia de saúde são severamente punidos por nossos Tribunais, como bem se demonstra, por exemplo no julgado abaixo, da lavra do Superior Tribunal de Justiça:

CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.

---

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

CONTRATO DE PLANO DE SAÚDE. **NEGATIVA DE ATENDIMENTO DE URGÊNCIA. CONFIGURADO O DANO MORAL.** REVISÃO DO VALOR DA CONDENAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. QUANTUM RAZOÁVEL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 83 DO STJ. PRECEDENTES.

1. As instâncias ordinárias reconheceram que houve recusa injustificada de cobertura de seguro para o atendimento médico de emergência e internação em unidade de tratamento intensiva (contenção de aneurisma cerebral).

2. O Superior Tribunal de Justiça orienta que é abusiva a cláusula contratual que estabelece o prazo de carência para situações de emergência, em que a vida do segurado encontra-se em risco, pois o valor da vida humana se sobrepõe a qualquer outro interesse.

**3. Mostra-se razoável a fixação em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para reparação do dano moral pelo ato ilícito reconhecido, consideradas as circunstâncias do caso e as condições econômicas das partes.**

4. Este Sodalício Superior altera o valor indenizatório por dano moral apenas nos casos em que o valor arbitrado pelo acórdão recorrido se mostrar irrisório ou exorbitante, situação que não se faz presente no caso em tela.

5. A prestadora de serviço não apresentou argumento novo capaz de modificar a conclusão adotada, que se apoiou em entendimento aqui consolidado. Incidência da Súmula nº 83, do STJ.

6. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 595.365/SP, Rel. Ministro MOURA RIBEIRO, TERCEIRA TURMA, julgado em 04/12/2014, DJe 16/12/2014)

Decerto que se trata de um caso de plano de saúde, contudo, *mutatis mutandis*, o cerne é o mesmo, qual seja negativa de fornecimento de saúde a quem se encontre em situação de urgência a depender de atendimento de organismo que detém responsabilidade em fazê-lo. É o mesmo com os Réus, todos responsáveis por depositarem pessoas longe dos grandes centros urbanos, isolando-as dos necessários atendimentos médicos e, em especial de urgência. Tal é justamente o que se extrai do inteiro teor do acórdão, como se observa no excerto abaixo:

“A controvérsia trazida no caso em questão envolve a possibilidade de existência de cláusula restritiva de direitos no contrato de plano de saúde. Com efeito, o cerne da questão está em apreciar a possibilidade ou não da limitação da cobertura pelo plano de saúde de custear atendimento de emergência no período de carência”.

E, portanto, por irresponsabilidade, devem os Réus, da mesma forma que acima indicado, serem condenados ao pagamento de indenizações, a se tomar de paradigma o mesmo julgado:

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

“Não é o caso dos autos, em que foi fixado o valor de indenização por dano moral em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), decorrente do ato ilícito de recusar o custeio de procedimento médico de emergência (contenção de aneurisma cerebral), consideradas as circunstâncias do caso e as condições econômicas das partes”.

A questão, *in casu*, como nos demais precedentes indicados no **Item 6.7.3.3.1.** é a ponderação destes casos individuais no contexto coletivo, onde toda a comunidade residente nos Viver Melhor I e II sofrem com as condutas negligentemente abusivas dos Réus. É o que se pretende demonstrar abaixo.

### 6.7.3.3.3. DA PONDERAÇÃO DO VALOR DA INDENIZAÇÃO

Observa-se, portanto que em situações análogas à presente o Superior Tribunal de Justiça tem fixado **valor médio de R\$ 15.000,00** (quinze mil reais), para cada prejuízo individual, o que pode servir de parâmetro para a fixação dos danos punitivos na primeira fase do critério bifásico.

*In casu*, trata-se de abalo que prejudica, *prima facie*, todos os moradores dos Residenciais Viver Melhor I e II, os quais, desde suas respectivas a instalações, vem sofrendo com danos em suas unidades habitacionais, com o abandono pelo Estado no provimento das mínimas condições sociais, como segurança, saúde, educação, transporte e lazer. Tudo, que poderia ser evitado, mas que nenhum dos Réus fez para evitar a lesão as 8.895 (oito mil, oitocentos e noventa e cinco) famílias que lá habitam.

Utilizando-se como parâmetro o **método bifásico**, já consagrado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça para a fixação do dano individual, e tomando por base o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) por família afetada, ter-se-á, como danos indenizáveis à sociedade, e em caráter punitivo, o valor de **R\$ 133.425.000,00** (cento e trinta e três milhões, quatrocentos e vinte cinco mil reais), ou seja, uma fração do que o Estado do Amazonas pagou à Umanizzare nos últimos anos<sup>69</sup> (Doc. 54, fls. 1.064-1.121).

Observando-se que a **gravidade dos fatos** em si revela-se de grande proporção, a provocar abalo na vida de dezenas de milhares de famílias; que o **grau de culpa dos agentes** sobejam claros, estando patente a negligência dos Réus; que **inexiste culpa dos ofendidos** no evento danoso, tendo sido toda a coletividade sido enganada com promessa de se “viver melhor”; que a **condições econômicas dos Réus**, revela-se extremamente robustecida, razão pela qual eventual indenização de pouca monta não traduzirá o necessário efeito

---

<sup>69</sup> In <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2017/01/massacre-em-presidios-revela-contratos-milionarios-e-prolongados.html>, acesso em 13/02/2017.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

pedagógico; que, por fim, as **condições pessoais das vítimas**, pessoas carentes, em extrema vulnerabilidade; tem-se a demonstração de que o valor-base acima identificado não merece, pela gravidade das circunstâncias, acima resumidas, ser decotado.

Desta forma, tendo em vista a efetiva necessidade punitiva da reparação moral aos danos provocados à coletividade, não se deve estabelecer valor indenizatório menor que o base, sob pena de se estimular que novas práticas deletérias sejam perpetradas contra os nacionais carentes brasileiros. Ou seja, tal indenização deve ser suficiente para desestimular novas negligências, como as já relatadas, demonstrando-se aos Réus ser-lhes mais caro pagar pelo seu erro do que respeitar o cidadão.

### 6.8. DO DANO MORAL COLETIVO

Recentemente, costuma-se fazer distinção antes inédita na doutrina e jurisprudência. O que antes se chamava de dano moral coletivo, hoje é utilizado apenas para delimitar os danos de ordem patrimonial em que as vítimas podem ser individualizadas, ao passo que o dano difuso, em que não se pode individualizar as vítimas, sendo um dano causado a toda uma coletividade, passa a ser denominado dano social.

O dano moral coletivo abrange aqueles danos decorrentes de ofensa a interesses de uma coletividade, onde é possível individualizar as vítimas, ou seja, nas hipóteses de ofensa a interesse coletivo em sentido estrito e a direitos individuais homogêneos. Tal categoria de dano já, há certo tempo, vem sendo reconhecida pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, conforme se destaca:

Civil e processo civil. Recurso especial. Ação civil pública proposta pelo PROCON e pelo Estado de São Paulo. Anticoncepcional Microvlar. Acontecimentos que se notabilizaram como o 'caso das pílulas de farinha'. Cartelas de comprimidos sem princípio ativo, utilizadas para teste de maquinário, que acabaram atingindo consumidoras e não impediram a gravidez indesejada. Pedido de condenação genérica, permitindo futura liquidação individual por parte das consumidoras lesadas. Discussão vinculada à necessidade de respeito à segurança do consumidor, ao direito de informação e à compensação pelos danos

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

morais sofridos. [...] A mulher que toma tal medicamento tem a intenção de utilizá-lo como meio a possibilitar sua escolha quanto ao momento de ter filhos, e a falha do remédio, ao frustrar a opção da mulher, dá ensejo à obrigação de compensação pelos danos morais, em liquidação posterior. Recurso especial não conhecido. (STJ, REsp. 866.636/SP, DJ 06/12/2007, a 3ª Turma)

Este, o dano moral coletivo, indica, para Carlos Alberto Bittar Filho, “injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos”, ou, melhor explicando:

“Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial. Tal como se dá na seara de dano moral individual, aqui também não há que se cogitar de prova da culpa, devendo-se responsabilizar o agente pelo simples fato da violação”<sup>70</sup>

Em sendo nítido o prejuízo à cada uma das famílias, por conta da lesão coletiva, cabível, então, a reparação. Para tanto, ainda que ainda que sobejem provas quanto aos danos provocados pelos Réus, tem-se por despicienda tal incumbência, posto que, para efeitos de responsabilização pelos danos à coletividade, a jurisprudência é uníssona em afirmar a desnecessidade de sua comprovação – sob pena do próprio esvaziamento da demanda – havendo, sim, a necessidade de demonstração do evento danoso acima esmiuçados, como sói claro pelo julgado *infra*:

ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS - DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO.

1. **O dano moral coletivo**, assim entendido o que é transindividual e **atinge uma classe específica ou não de pessoas**, é passível de **comprovação pela presença de prejuízo** à imagem e **à moral coletiva dos indivíduos** enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica base.

2. **O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação**

---

<sup>70</sup> Dano moral coletivo no atual contexto brasileiro. Revista do Direito do Consumidor. n. 12. São Paulo. Revista dos Tribunais, out-dez, 1994, p. 55.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

**de dor**, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos.

3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade.

4. Conduta da empresa de viação injurídica se considerado o sistema normativo.

5. Afastada a sanção pecuniária pelo Tribunal que considerou as circunstâncias fáticas e probatória e restando sem prequestionamento o Estatuto do Idoso, mantém-se a decisão.

Recurso especial parcialmente provido.

(REsp 1057274/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2009, DJe 26/02/2010)

(grifo nosso)

Assim, como os Réus, pessoas jurídicas de direito público, nos termos do previsto na Constituição, respondem objetivamente por seus atos, e como a estes não se aplicam escusas pelos defeitos dos produtos/serviços, por condicionarem-se, nos dizeres de Nelson Nery Junior, à **teoria do risco da atividade**,<sup>71</sup> tem-se como inafastável a sua responsabilização.

Todavia, como a indenização decorrente da reparação coletiva deverá ser revertida em benefício de cada uma das famílias vítimas, tal se deve dar em conformidade com o que dispõem os arts. 95 e 97 do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 95. Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.

Art. 97. A liquidação e a execução de sentença poderão ser promovidas pela vítima e seus sucessores, assim como pelos legitimados de que trata o art. 82.

Portanto, a fixação do dano deve se dar de forma genérica, na sentença, nos termos dispostos no art. 95 do CDC, sendo permitido, em fase de execução (ou em processo autônomo de execução), nos termos do art. 97, que a liquidação e a execução de sentença possam ser promovidas pelas vítimas e seus sucessores, assim como pelos legitimados de que trata o art. 82 do CDC.

## 6.9. DAS CONCLUSÕES

---

<sup>71</sup> NERY JUNIOR, Nelson. *Código Civil Comentado*, 7ª Edição, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2009, p. 786.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

Conforme bem leciona o mestre Marçal Justen Filho, o Estado “somente se justifica como instrumento para a realização dos direitos fundamentais, que são decorrência da afirmação da dignidade da pessoa humana”<sup>72</sup>.

Não havendo como pensar de forma diferente, pois o Contrato Social se destina justamente a isso, é incrível e chocante se observar, em pleno estado democrático de direito, tão grave violação aos direitos fundamentais de famílias carentes. E mais grave ainda é constatar que tais violações foram perpetradas pelo Estado. Justamente quem, em qualquer ordem, deveria ser o guarnecedor da dignidade vituperada.

E o mais incrível é o leniente beneplácito, a condescendência negligente de todos os aparatos de controle de todas as esferas federativas quanto a tal ignominiosidade: a Constituição então se presta para nada!

Não se pode continuar agindo como a se a força constitucional não fosse cogente, como se ela, a Constituição, não estive ali: num gigantesco estado democrático de Direito como o nosso Brasil caminhar por estas sendas já se traduziu em momentos que melhor nunca existissem, donde leis, portarias ou ordens dum ministro qualquer valiam mais do que nossa própria Lei Fundamental, como *mui* bem lembra Luís Roberto Barroso:

“Antes de me tornar professor, fui um militante do direito constitucional. E isso num tempo em que o direito constitucional não dava prestígio para ninguém. O Brasil era um país no qual se valorizava a lei ordinária, o regulamento, a portaria, o aviso ministerial. Em épocas mais obscuras, bastava um telefonema. Quando alguém queria minimizar uma questão, dizia com desdém: ‘Esse é um problema constitucional’”.<sup>73</sup>

Então, como não se pode fazer tábula rasa das disposições constitucionais, sob pena de um caos como o Viver Melhor novamente se erigir, devem as abomináveis falhas de seus responsáveis serem reparadas, de modo a se tentar colmatar o sofrimento de milhares, punindo aqueles vituperadores dos fundamentais caros direitos constitucionais de forma não menos que pedagógica.

O que se tem lá não são moradias, são arremedos, construídos para a desgraça de milhares, por outros tantos. Como já cantava um gênio pernambucano, tais joças, “que cresceram com a força de pedreiros suicidas” se constituem verdadeira Cidade, mas:

---

<sup>72</sup> *Idem*, p. 70.

<sup>73</sup> BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. 2ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. XX.

## 1ª DEFENSORIA PÚBLICA ESPECIALIZADA EM ATENDIMENTO DE INTERESSES COLETIVOS

---

A cidade se encontra  
Prostituída  
Por aqueles que a usaram  
Em busca de uma saída  
Ilusora de pessoas  
De outros lugares,  
A cidade e sua fama  
Vai além dos mares<sup>74</sup>

Oxalá! Que tal péssimo exemplo seja conhecido por além dessas fronteiras amazônicas, a impedir que desgraça semelhante não se aplaque em cima de outros crentes, ou mesmo sobre o já carcomido e menoscabado orçamento público.

---

<sup>74</sup> Francisco de Assis França, o Chico Science, falecido em 1997, já cantava o moedor de carne humana que era aquela Recife megalópole de outrora, a projetar, como vemos hoje o desenho de todas as cidades que vemos hoje: grandes, pesadas, sufocando sob o próprio peso.

## 7. DA JUSTIFICAÇÃO DO VALOR DA CAUSA

A obedecer o art. 291 do Código de Processo Civil, em especial o disposto no art. 292, V e VI, tem-se que, dentre as pretensões da causa está a do pagamento de indenização por danos sociais no valor de R\$ 133.425.000,00 (cento e trinta e três milhões, quatrocentos e vinte cinco mil reais), por conta das violações provocadas pelos Réus às famílias dos Residenciais Viver Melhor I e II.

Contudo, ao valor da causa, ainda deve ser acrescido o conteúdo econômico decorrente dos demais pedidos, os quais contemplam falhas em toda obra, razão pela qual o valor desta deve ser o parâmetro. Obra esta cujo valor é de R\$ 701.000.000,00 (setecentos e um milhões de reais), segundo informações do próprio Estado do Amazonas<sup>75</sup> (Doc. 26, fls. 638-641).

Desta forma, não se tendo como precisar os danos coletivos, pela necessidade de futura individualização, se tem o valor da causa no total dos danos sociais e o valor da obra, ou seja, R\$ 834.425.000,00 (oitocentos e trinta e quatro milhões, quatrocentos e vinte e cinco mil reais).

---

<sup>75</sup> In <http://www.amazonas.am.gov.br/2012/12/governador-omar-aziz-inaugura-residencial-viver-melhor-com-3-511-moradias/>, acesso em 26/07/2015.

## **8. DAS PROVAS NECESSÁRIAS À COMPROVAÇÃO DO ALEGADO (Art. 319, VI, CPC)**