DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO

EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ (A) DE DIREITO DA 1ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE SUMARÉ

Distribuição por dependência

Processo 4003957-21.2013.8.26.0604 (Ação Civil Pública)

> *Nenhuma decisão que impõe o despejo do dia para a noite da morada, ainda que improvisada, de um contingente tão considerável de pessoas, que tange dez mil, deixa de se relacionar, de alguma forma, com o direito à moradia. (...)* ***tanto o direito à moradia, quanto a dignidade humana são valores que diante do expresso regramento constitucional não podem ser relegados a um plano secundário****, pois a consequência do abrupto desalojar das famílias, no caso, tenderia a ser mais prejudicial para o direito dos envolvidos, do que a providência que se pleiteou pretensamente pela defesa da ordem urbanística* (Trecho de decisão[1] de Relatoria do Desembargador Marcelo Semer sobre o Caso SOMA).

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelos órgãos de execução que esta subscrevem, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 1º, inc. VI c/c 5º da Lei 7.347/85, c/c art. 5º, inc. VI, alínea 'g' da Lei Complementar Estadual 988/06, art. 6º da CF, art. 23, inc. IX da CF, art. 182 da CF88, c/c art. 1º, "caput" e inc. III e art. 3º, incisos I e III da CF/88, propor a presente

<u>AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA</u>

[1] TJSP, 10ª Câmara de Direito Público, Agravo de Instrumento 2005658-83.2014.8.26.0000

em face do **MUNICÍPIO DE SUMARÉ**, pessoa jurídica de direito público representada pela Prefeita Municipal, com sede localizada na Rua Dom Barreto, nº 1303, Centro, na cidade de Sumaré – SP, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

1. DOS FATOS

O Ministério Público do Estado de São Paulo propôs, em 30 de agosto de 2013, Ação Civil Pública, ora ação principal referente ao Processo nº 4003957-21.2013.8.26.0604, em face de Massa Falida de Soma Equipamentos Industriais S/A, Melhoramentos Agrícolas Vífer Ltda., Associação dos Moradores do Projeto Residencial Vila Soma e Município de Sumaré.

Referida demanda teve como objetivo o desfazimento de núcleo habitacional existente em área de 1.500.000 m^2 de propriedade das corrés Massa Falida Soma S/A e Melhoramentos Agrícolas Vífer Ltda. Ademais, pretendeu a restauração das condições ambientais primitivas da área e remoção de resíduos sólidos do local.

Ocorre que em nenhum momento o pedido de remoção dos moradores da área foi condicionado à disponibilização de alternativa habitacional aos cidadãos que habitam o terreno. Cumpre salientar que referida área encontrava-se abandonada havia mais de 20 anos, sem que lhe fosse dada qualquer destinação, conforme evidenciado em vistoria realizada pela Defensoria Pública. Em outras palavras, o terreno não cumpria sua função social.

Cabe mencionar, também, que na Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público foi concedida a antecipação de tutela para determinar a remoção das famílias, também sem qualquer previsão de prévio atendimento habitacional aos cidadãos da Vila Soma.

Paralelamente, a Massa Falida de Soma Equipamentos Industriais S/A e a Melhoramentos Agrícolas Vífer Ltda. também haviam ajuizado ação de Reintegração de Posse contra os moradores da área (Processo 0008497-20.2012.8.26.0604, que tramita perante a 2ª Vara Cível da Comarca de Sumaré).

Fato é que, atualmente, mais de 2.000 famílias (cerca de 9.000 pessoas) que ocupam a área encontram-se sob risco de remoção forçada, sem que lhes seja providenciada alternativa habitacional. Estes núcleos familiares erigiram no terreno verdadeira comunidade composta por munícipes de Sumaré.

Em vistoria da área realizada pela Defensoria Pública nos dias 10 de dezembro de 2013 e 07 de fevereiro de 2014, ficou evidenciada a rotina de muitas famílias, principalmente mulheres e crianças, que ocupam o espaço doméstico em horário de trabalho, e a existência de moradias fechadas com indicações nas fachadas do nome de seus moradores, frequentemente com recados que relacionam a eventual ausência ao horário de trabalho (documento anexo).

Em suma, pode-se dizer que a comunidade é composta em sua maioria por crianças, mulheres e homens, trabalhadores do Município de Sumaré, que se veem sem alternativa habitacional diante da ordem de remoção, o que é reflexo da inexistência de políticas públicas adequadas às pessoas que residem na região.

Em razão do elevado número de moradores da comunidade e da inexistência de providência habitacional condigna a estes cidadãos, criou-se uma sensação generalizada de insegurança na região. Há que se considerar que a própria Polícia Militar do Estado de São Paulo, em ofício ao juiz da causa (Ofício nº 48BPMI-351/03/13) considerou que eventual remoção das famílias seria uma **operação complexa de altíssimo risco e de confronto** (fls. 395/397 dos autos da Ação Civil Pública).

No mesmo ofício, a Polícia Militar solicitou que o Judiciário determinasse ao Poder Público Municipal o cadastramento de ***todos os locados no sítio daquela massa falida para atender os programas sociais de moradia.***

Nesse sentido, o juízo da causa expôs que já haviam sido enviados exaustivamente ofícios aos órgãos públicos. No mais, qualquer determinação ou solução relacionada ao problema da falta de moradia deveria ser buscada, segundo o entendimento do magistrado, pela via própria, uma vez que não estaria compreendida pelo objeto da lide (fls. 611 dos autos da Ação Civil Pública).

Por conta da complexidade da causa, justamente em razão do grande número de pessoas que serão atingidas pela decisão que determinou a remoção, a Defensoria Pública ingressou no feito como assistente dos moradores. A atuação da Instituição direcionou-se à busca de uma resolução conciliatória do litígio, sobretudo como forma de garantir o direito à moradia digna dos moradores da Vila Soma.

Paralelamente, foram iniciadas tratativas com o Poder Público a fim de garantir atendimento habitacional às famílias que seriam removidas da área. Não obstante, as primeiras tentativas da Associação de Moradores, representada por seu advogado, e da Defensoria Pública em busca de solução administrativa ao conflito iminente foram sucedidas de diversas negativas.

A título de exemplificação, menciona-se negativa da CDHU, em que se manifestou impossibilitada em atender ao pleito (Ofício nº 324/2013 anexo), bem como do Município de Sumaré, que entendeu ser *de grande valia que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, no exercício de seu mister,* ***auxiliasse as famílias no regresso à sua cidade de origem*** *para inclusão nos respectivos cadastros habitacionais* (documento anexo).

Por sua vez, o Estado de São Paulo expôs *as dificuldades de adoção de providências no sentido de realocar e alojar as pessoas que ali se encontram,* resumindo-se a apontar as ações e programas que envolviam a Política Estadual da Habitação no Estado de São Paulo (Ofício nº 020/14 – CC anexo).

De outra banda, o Ministério das Cidades reconheceu que a concessão de um prazo processual maior para solução extrajudicial do litígio seria cabível, uma vez que *o estabelecimento de um espaço de negociação e articulação entre os atores envolvidos pode[ria] significar o delineamento de soluções habitacionais efetivas para esta população, marcadamente de baixa renda, respeitando o direito constitucional de moradia (CF, art. 6º)* (...) (Ofício 104/2013 anexo).

Em razão da gravidade do caso, foi realizada, em 27 de janeiro de 2014, no Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado, reunião envolvendo diversos atores públicos que poderiam buscar soluções para o conflito – houve, inclusive, o comparecimento da Secretária da Inclusão Social da Cidade de Sumaré.

Questionada sobre o atendimento habitacional das famílias, a Secretária da Inclusão Social mencionou, na ocasião, que os moradores que preenchessem os requisitos para atendimento do Programa Minha Casa, Minha Vida seriam atendidos conforme a ordem cronológica, afastando explicitamente qualquer possibilidade de atendimento provisório (ata de reunião do dia 27 de janeiro de 2014, em anexo).

Na mesma reunião, ficou destacada a necessidade de o Município de Sumaré assumir a responsabilidade pela problemática social evidenciada, de maneira que, como encaminhamento do encontro, propôs-se pela formação de uma Comissão coordenada pela Prefeitura para prosseguir na tratativa do tema. A

Comissão teve em sua composição representantes da CDHU, Secretaria da Presidência, Ministério das Cidades, Secretaria de Habitação do Estado, Defensoria Pública e Associação de Moradores e seus advogados.

Como forma de dar andamento à negociação extrajudicial, o Município apresentou *Relatório de identificação das edificações e seus ocupantes* elaborado pela CDHU, o que possibilitou, a partir dos dados coletados, a realização de nova reunião da Comissão para novos encaminhamentos.

Em novo encontro realizado no dia 27 de maio de 2014, a Prefeitura de Sumaré ficou responsável por levantar os terrenos demarcados como zona especial de interesse social disponíveis no Município para, eventualmente, possibilitar o atendimento habitacional das famílias da Vila Soma mediante inscrição no Programa Minha Casa, Minha Vida Entidades (ata da reunião em anexo).

Apesar disso, na ocasião o representante da Secretaria de Planejamento Urbano posicionou-se no sentido de que a Prefeitura não teria condições de absorver a necessidade de ocupações já existentes, já que referida absorção viria acompanhada da implantação de outros equipamentos públicos para a população.

Não obstante, em 31 de julho de 2014 foi realizada nova reunião pela Comissão em que se concluiu pela possibilidade de serem disponibilizadas duas áreas específicas pelo Município de Sumaré para realocação da comunidade Soma. Assim sendo, os envolvidos comprometeram-se a realizar estudo de levantamento de documentação das áreas, por meio do Governo Estadual, visando a apresentação de um projeto de atendimento habitacional para os cidadãos.

Nas reuniões que se seguiram, procurou-se realizar encaminhamentos no sentido de concretizar a proposta de disponibilização de

novas áreas para habitação das famílias, o que levou, inclusive, à elaboração de Protocolo de Intenções envolvendo União, Estado e Município em 21 de agosto de 2014 (documento em anexo).

O Protocolo teve por objetivo externar o propósito dos signatários de envidar esforços para desenvolver projetos de interesse social para, respeitados os critérios de atendimento, atender às famílias ocupantes da Vila Soma (fls. 1292 dos autos do Processo 4003957-21.2013.8.26.0604). Até então, avanços concretos na busca de atendimento habitacional às famílias podiam ser percebidos.

Ocorre que a partir de 14 de janeiro de 2015 a Prefeitura Municipal passou a adotar postura contrária à garantia do atendimento habitacional das famílias da Comunidade Soma, por meio de parecer sobre a inviabilidade de realocação das famílias para outros terrenos. Como fundamento, apontou a suposta inadequação das áreas para receber empreendimentos de habitação social (documento anexo).

Sobre o pronunciamento – que foi reiterado pela Prefeitura em outras ocasiões – cabe explicitar que as famílias que residem na Vila Soma, em Sumaré, **já fazem uso dos equipamentos públicos do Município, o que não traria grandes impactos à municipalidade.** As demais questões que teoricamente impediriam a instalação do empreendimento nos terrenos indicados pela Prefeitura já haviam sido enfrentadas nas reuniões dos grupos de trabalho, tendo sido demonstradas diversas possibilidades de solução dos questionamentos apontados mediante a atuação de todos os entes.

Em resumo, é possível inferir que as manifestações dos representantes da Prefeitura contrárias à realocação das famílias demonstram que os moradores da Vila Soma têm sido tratados como não-cidadãos pelo Município,

pois desconsiderados no plano de atuação municipal – **embora efetivamente residam na cidade de Sumaré há anos e lá tenham criado todos seus vínculos, inclusive fazendo uso dos serviços da cidade.**

Apesar do posicionamento da Prefeitura, as negociações prosseguiram em razão da remessa dos autos do Processo 0008497-20.2012.8.26.0604 (Reintegração de Posse) ao GAORP. Como consequência, em julgamento de recurso de Agravo de Instrumento de nº 2053913-38.2015.8.26.0000 foi determinada a suspensão da Ação Civil Pública pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo para que se aguardasse eventual solução dada pelo Grupo (decisão anexa).

Para a surpresa de todos os envolvidos, **a segunda reunião do GAORP, realizada no dia 27 de julho de 2015, foi iniciada com a informação de que a Prefeitura de Sumaré havia se ausentado, mas se pronunciara expressamente sobre a impossibilidade de ser realizado qualquer acordo**. Pode-se dizer que, a partir de então, foram fechadas as portas para novas negociações que dependessem do envolvimento do ente municipal (ata de reunião anexa).

Na reunião do GAORP que se seguiu, em setembro de 2015, houve nova ausência de representante da Prefeitura de Sumaré. Ficou evidente, na ocasião, que qualquer tentativa de solução pacífica do conflito esbarraria na necessidade de aprovação da implementação de eventual projeto habitacional pela Prefeitura. Ademais, explicitou-se, na reunião, que a postura da Prefeitura de se negar à busca de atendimento habitacional às famílias vinha sendo feita de maneira injustificada e irrazoável (ata de reunião anexa).

Ao final da reunião, **o GAORP adotou de maneira unânime o posicionamento no sentido de suspender o processo de Reintegração de Posse pelo prazo de 60 dias** a fim de aguardar o processamento do projeto habitacional perante o Ministério das Cidades.

Não obstante, o juízo da causa entendeu contrariamente ao posicionamento do Grupo e determinou a desocupação voluntária da área litigiosa até o dia 11 de dezembro de 2015, **agendando a reintegração de posse para o período de 14 a 18 de dezembro de 2015.**

No dia 20 de outubro de 2015, foi proferida nova decisão pelo juízo da Ação Civil Pública determinando a expedição de nova ordem de desocupação da área, para cumprimento imediato – muito embora o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por meio de decisão monocrática proferida no dia 15 de outubro de 2015, tivesse determinado, justamente em razão da gravidade do caso,

> *(...) o encaminhamento dos autos da ação civil pública ao GAORP para, se o caso, prosseguimento de eventuais negociações ou providências que se façam oportunas para auxiliar a solução do conflito, inclusive para apaziguar, o quanto necessário, o cumprimento da ordem de desocupação com a eventual realocação dos moradores*[2]*.*

Em razão da inércia do ente municipal em dar respostas à Comunidade, a Defensoria Pública encaminhou à Prefeitura de Sumaré o ofício de número 182/2015 (anexo) **solicitando a apresentação do plano de atendimento provisório e definitivo dos moradores da ocupação Soma**. Tratou-se de última tentativa extrajudicial de buscar atendimento habitacional às famílias**.** Apesar disso, a Prefeitura manteve-se, novamente, inerte.

[2] TJSP, Agravo de Instrumento nº 2053913-38.2015.8.26.0000, Des. Rel. Marcelo Semer.

Verifica-se, assim, que as tentativas extrajudiciais de atendimento habitacional às famílias da Comunidade Soma restaram obstadas por conta da omissão do Município de Sumaré. Portanto, não resta alternativa, senão a propositura da presente demanda com o objetivo de compelir o Município a providenciar atendimento habitacional às famílias que serão removidas compulsoriamente da área, nos termos da legislação vigente.

2. DO DIREITO

2.1 DA LEGITIMIDADE ATIVA

A presente demanda tem como finalidade a tutela de direitos de população de baixa renda de Sumaré que corre risco de sofrer remoção de suas moradias, sem previsão de alternativa habitacional.

A esse respeito, cumpre esclarecer, inicialmente, que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo tem legitimidade para propor a presente demanda, uma vez que, enquanto instituição essencial à função jurisdicional do Estado, é responsável pela orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados, nos termos do artigo 5º, inciso LXXIV e artigo 134, ambos da Constituição Federal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal pacificou a questão acerca da legitimidade da Defensoria Pública para propositura de ação civil pública na ocasião do julgamento da ADI 3943, conforme se verifica:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E*

INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDAD DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Destarte, compete à Defensoria Pública do Estado de São Paulo ingressar em juízo com a presente medida, em cumprimento ao ordenamento jurídico pátrio, respaldado pelo consolidado entendimento jurisprudencial de nossos Tribunais e, principalmente, para tutelar os direitos da população carente deste Município.

2.2. DA OBRIGAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SUMARÉ DE PROVIDENCIAR ATENDIMENTO HABITACIONAL ÀS FAMÍLIAS DA VILA SOMA

Decerto, constitui obrigação do Poder Público Municipal a concretização de suas políticas de desenvolvimento urbano em favor da população de baixa renda, sobretudo quando se considera os termos da Lei Municipal 4.250/2006 (Plano Diretor do Município de Sumaré) que assim dispõe:

> ***Art. 3º -*** *Este Plano Diretor se fundamenta nas seguintes premissas: I – inclusão social,* ***mediante ampliação da oferta de terra urbana, moradia digna,*** *saneamento básico, infra-estrutura urbana, transporte coletivo, serviços públicos, trabalho, renda, cultura e lazer para a população de Sumaré;*
>
> ***Art. 5º -*** *Os princípios orientadores e o processo participativo na elaboração deste Plano definiram os seguintes objetivos gerais para o*

> *desenvolvimento de Sumaré: (...) II –* ***favorecer o acesso à terra e à habitação para toda a população****, estimulando os mercados acessíveis aos segmentos da população de baixa renda;*

No que concerne à Política Habitacional do Município, tem-se a obrigação de reduzir o *déficit* e as necessidades habitacionais a toda a população residente na cidade de Sumaré:

> ***Art. 53*** *- A Política Habitacional do Município de Sumaré estabelecerá* ***diretrizes e estratégias de ação objetivando reduzir o déficit e as necessidades habitacionais****, conter a produção de moradia irregular e criar um Programa de Regularização Fundiária.* ***§ 1º*** *- Entende-se por habitação os componentes que integram a moradia, a infra-estrutura e os serviços urbanos, os equipamentos urbanos e comunitários, permitindo uma vida digna à* ***população residente em Sumaré.***

Quando se fala em atendimento habitacional decorrente de remoção forçada, a obrigação do Município se torna ainda mais evidente, sobretudo quando se considera o disposto no artigo 56 do Plano Diretor do Município:

> ***Art. 56*** *- Compete ao Município de Sumaré, em conjunto com as esferas governamentais estaduais e federais, promover a habitação de interesse social.*
>
> ***§ 1º*** *- Habitação de Interesse Social é a habitação para os segmentos da população em situação de maior vulnerabilidade social, abrangendo: I – famílias em situação de miséria absoluta, residentes em assentamentos precários, em unidades* ***sujeitas à desocupação*** *ou sem condições de habitabilidade, incapazes de arcar com quaisquer ônus financeiros com a moradia*

Há que se ressaltar, ainda, que a Lei Municipal nº 5.007/2010, que institui o programa auxílio-moradia no Município de Sumaré, poderá ser utilizada analogicamente no presente caso. Isso porque, enquanto não for encontrada solução definitiva para a situação dos moradores que serão removidos da área, o Município deverá encontrar uma solução provisória alternativa a esses cidadãos.

Assim sendo, cabe dizer que referido programa tem como objetivo

> (...) ***garantir a inclusão social de pessoas e famílias de baixa renda, em situação de risco pessoal e eventos de risco, visando o resgate da cidadania e da dignidade humana, por meio de apoio econômico em complemento às suas respectivas rendas*** **(art. 1º).**

De acordo com o artigo 3º da Lei nº 5.007/2010, são beneficiários do Programa famílias residentes no Município de Sumaré em situação de risco ou vulnerabilidade social.

A Lei nº 5.007/2010 traz rol exemplificativo de situações que se enquadrariam no conceito de risco, sendo clara ao prever que *entende-se por eventos de risco as ocorrências nos sujeitos (indivíduos ou coletivos) de efeitos indesejados e inesperados* (...) (art. 3º, parágrafo único).

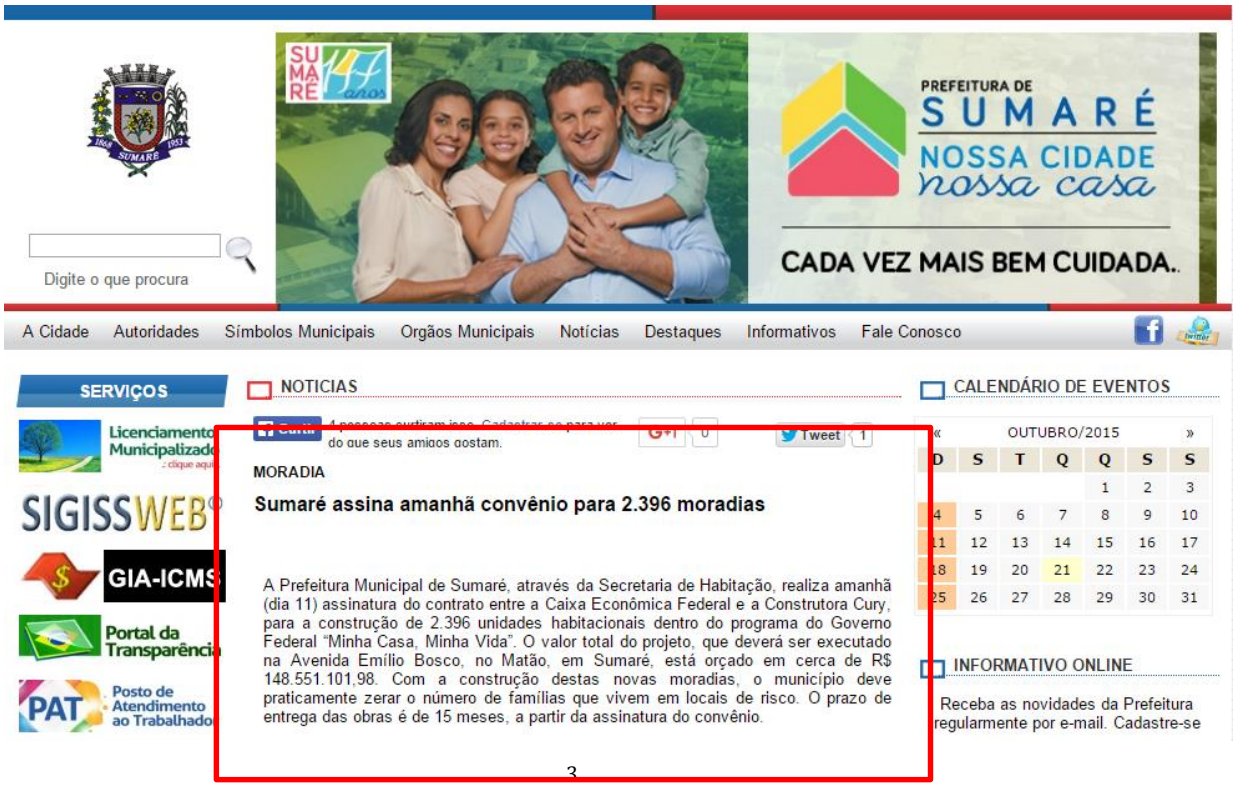
Cabe notar que referida Lei não limita a concessão do auxílio-moradia a situações de desastre natural, podendo, assim, ser utilizada no presente caso. A esse respeito, inclusive, já entendeu o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro:

> *AÇÃO CIVIL PÚBLICA****. RISCO IMINENTE DE CUMPRIMENTO DE MANDADO DE REINTEGRAÇÃO POSSESSÓRIA, COM O DESALOJAMENTO DE 35 FAMÍLIAS DE BAIXA RENDA, QUE PASSARÃO A VIVER NAS RUAS.*** *FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO. DIREITO SOCIAL À MORADIA. PROTEÇÃO AO SEU NÚCLEO ESSENCIAL (MÍNIMO EXISTENCIAL). POSTULADO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO FUNDAMENTO DA REPÚBLICA. ADOÇÃO DA LEGISLAÇÃO VIGENTE ACERCA DO "ALUGUEL SOCIAL" COMO PARÂMETRO DE RAZOABILIDADE, A AFASTAR A ALEGAÇÃO DE ATIVISMO JUDICIAL EXCESSIVO. LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA QUE DECORRE DA NORMATIVIDADE QUE SE DEVE CONFERIR AO TEXTO CONSTITUCIONAL. TEORIA DA SEPARAÇÃO DE PODERES E O 5 SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS. CONTROLE JUDICIAL DOS ATOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MISSÃO DO JUDICIÁRIO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DOS ENTES*

FEDERATIVOS, DE ACORDO COM O ARTIGO 23, I, IX E X, DA CRFB/88. ***RECURSO PROVIDO PARA CONCEDER A TUTELA DE URGÊNCIA. OS AGRAVADOS DEVERÃO PROCEDER AO PAGAMENTO DE "ALUGUEL SOCIAL" ÀS FAMÍLIAS CADASTRADAS ATÉ QUE INSERIDAS EM PROGRAMAS HABITACIONAIS.*** *(Agravo de Instrumento 0000948-54.2011.8.19.0000 – 13ª Câmara Cível – Relator Des. GABRIEL ZEFIRO - Julgamento: 30/03/2011);*

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TUTELA COLETIVA. DIREITO À MORADIA. ARTIGO 6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO QUE INDEFERIU A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. PRETENSÃO DE REINCLUSÃO EM PROGRAMA DE ALUGUEL SOCIAL INSTITUÍDO PELO DECRETO ESTADUAL Nº 41.395/2008, BEM COMO A ***INCLUSÃO EM PROGRAMA HABITACIONAL. IRRESIGNAÇÃO QUE MERECE SER ACOLHIDA, EM FACE DA URGÊNCIA NO PROVIMENTO DA MEDIDA, FACE AO IMINENTE DESALIJO DE 70 FAMÍLIAS, INCLUINDO APROXIMADAMENTE 130 CRIANÇAS.*** *CONSTATAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS AUTORIZADORES DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. URGÊNCIA NO PROVIMENTO DA MEDIDA CAPAZ DE SUPLANTAR ATÉ MESMO A IRREVERSIBILIDADE - REQUISITO NEGATIVO - UMA VEZ QUE ESTE É UM CONCEITO RELATIVO, QUE DEVE SER APRECIADO DE FORMA CONTEXTUAL, LEVANDO EM CONTA, DENTRE OUTROS FATORES, O 5 VALOR ATRIBUÍDO PELO ORDENAMENTO CONSTITUCIONAL AO BEM JURÍDICO EM CONFRONTO. PROVIMENTO DO RECURSO (0045615-62.2010.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO - 1ª Ementa DES. LUIZ FELIPE FRANCISCO - Julgamento: 24/09/2010 - OITAVA CAMARA CIVEL).*

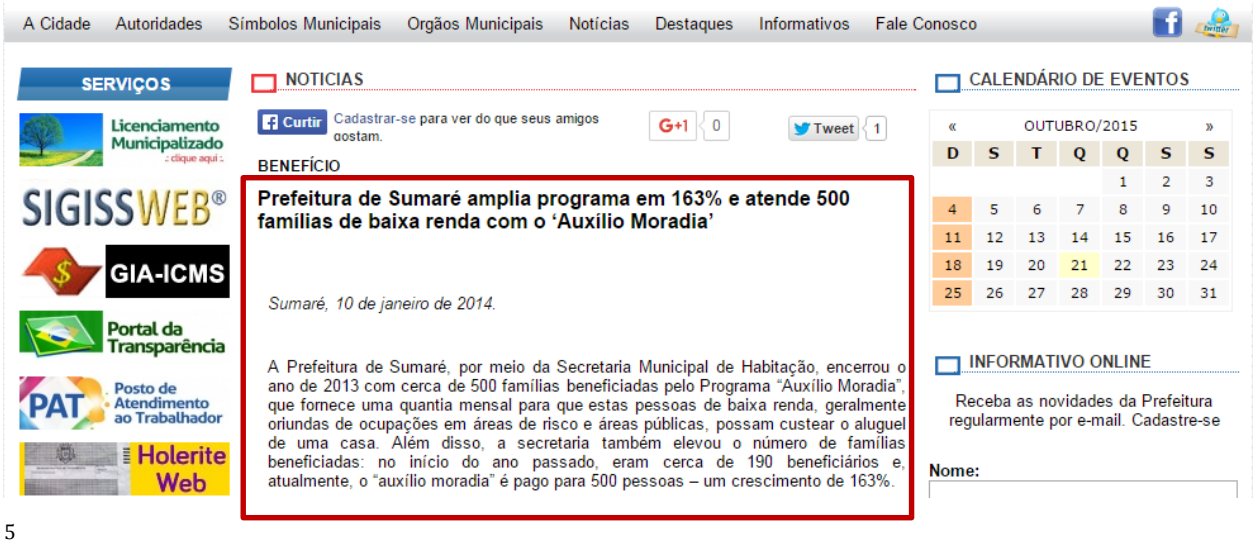
Nota-se, portanto, que o que se pretende na presente ação é questionar a responsabilidade do Poder Público, no Município de Sumaré, quanto à **política provisória e definitiva de habitação** das pessoas que serão desabrigadas em razão da iminente remoção forçada da Vila Soma, sobretudo quando se vislumbra, a partir de notícias veiculadas no *site* da Prefeitura Municipal de Sumaré, que as verbas direcionadas ao Município para investimento em moradia são relativamente altas. Conforme se lê nas manchetes:



3

4

[3] http://www.sumaremais.com.br/novo/content.php?id=839&idm=839
[4] http://www.prefeiturasfjr.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=6115:sumare auxilio-moradia&catid=49:noticias-de-prefeituras&Itemid=106


A Cidade | Autoridades | Símbolos Municipais | Orgãos Municipais | Notícias | Destaques | Informativos | Fale Conosco

SERVIÇOS
Licenciamento Municipalizado
SIGISSWEB®
GIA-ICMS
Portal da Transparência
PAT Posto de Atendimento ao Trabalhador
Holerite Web

NOTICIAS
Curtir Cadastrar-se para ver do que seus amigos gostam.
G+1 0
Tweet 1

BENEFÍCIO

Prefeitura de Sumaré amplia programa em 163% e atende 500 famílias de baixa renda com o 'Auxilio Moradia'

Sumaré, 10 de janeiro de 2014.

A Prefeitura de Sumaré, por meio da Secretaria Municipal de Habitação, encerrou o ano de 2013 com cerca de 500 famílias beneficiadas pelo Programa "Auxílio Moradia", que fornece uma quantia mensal para que estas pessoas de baixa renda, geralmente oriundas de ocupações em áreas de risco e áreas públicas, possam custear o aluguel de uma casa. Além disso, a secretaria também elevou o número de famílias beneficiadas: no início do ano passado, eram cerca de 190 beneficiários e, atualmente, o "auxílio moradia" é pago para 500 pessoas – um crescimento de 163%.

CALENDÁRIO DE EVENTOS

« OUTUBRO/2015 »

D	S	T	Q	Q	S	S
				1	2	3
4	5	6	7	8	9	10
11	12	13	14	15	16	17
18	19	20	21	22	23	24
25	26	27	28	29	30	31

INFORMATIVO ONLINE

Receba as novidades da Prefeitura regularmente por e-mail. Cadastre-se

Nome:

5

<u>Portanto, falta de recursos não há.</u>

<u>Ademais, a toda evidência a responsabilidade do ente municipal resta agravada, posto que impediu a resolução consensual do conflito ao apresentar diversas barreiras injustificadas, dentre elas a não aprovação de nenhum dos terrenos indicados pela Comissão para o reassentamento das famílias.</u>

2.3. <u>DO MÍNIMO EXISTECIAL RELATIVO AO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA – DA ALTERNATIVA HABITACIONAL PARA AS FAMÍLIAS DESALOJADAS</u>

O Direito à moradia é um direito fundamental, reconhecido pela Constituição (art. 6º da CF/88) e por diversos Tratados de Direito Internacional dos quais o Brasil é signatário[6]. Observe-se, inclusive, que o Comentário Geral nº 07 do

[5] http://www.sumaremais.com.br/novo/content.php?id=2325&idm=2325
[6] Declaração Universal de Direitos Humanos, de 1948 – art. XXV, item 01; Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966 – art. 11); Convenção Internacional sobre a

Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que versa sobre despejos forçados, determina que:

> 13. Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso, en particular los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes **deberían velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demas posibilidades que permitan evitar o, cuando menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza**[7].
>
> 16. Los desalojos no deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos. Cuando los afectados por el desalojo no dispongan de recursos, **el Estado Parte deberá adoptar todas las medidas necesarias, en la mayor medida que permitan sus recursos, para que se proporcione otra vivienda, reasentamiento o acceso a tierras productivas, según proceda.**

Traduzindo-se: depreende-se da normativa internacional, que em qualquer ação desocupação de uma área ocupada por um grande contingente de pessoas, o uso da força deve ser a última medida a ser tomada e **o Estado deverá adotar todas as medidas necessárias, na maior medida que permitirem seus recursos, para que seja proporcionada outra habitação, reassentamento ou acesso a terras produtivas.**

Ora, trata-se de direito fundamental e, portanto, tem dois aspectos: um negativo, que diz com a proibição de políticas públicas que dificultem ou impossibilitem o exercício do direito à moradia, e outro, positivo, que diz com a

---

Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965 (art. V); Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979 – art. 14.2, item h; Convenção sobre os Direitos da Criança, de 1989 – art. 21, item 01; Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver, de 1976 – Seção III "8" e Capítulo II "A.3"; Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, de 1992 – Capítulo 7, item 6,

[7]Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/reforma-agraria/ComentarioGeral7_DESC. Acesso em 10/09/2014.

obrigação do Estado de criar políticas públicas tendentes a promover e proteger o direito à moradia.

Nesse sentido, o art. 6º da CF/88 define o direito fundamental à moradia como direito social, que resta relacionado ao dever do Estado de concretizar suas políticas públicas de habitação social, nos termos do art. 23, inc. IX e X da CF/88.

Em particular, o art. 182 da CF/88 trata de relacionar o direito à moradia com o direito à cidade sustentável, estabelecendo, como objetivos das políticas públicas do Poder Público Municipal, o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, para garantia do bem-estar de seus habitantes.

Com efeito, a Lei 10.257/2001 – Estatuto da Cidade ao regulamentar os artigos 182 e seguintes do Texto Constitucional estabelece em seu artigo 2º diretrizes gerais da política urbana, sendo certo que o direito à terra urbana e o direito à moradia estão compreendidos no direito às cidades sustentáveis.

Os assentamentos informais, de aparelhamento urbanístico precário, como a Vila Soma, tem sido a alternativa de acesso a moradia dada à população de baixa renda, que se revela verdadeira compulsão, eis que se funda numa realidade de profunda exclusão social, que passa basicamente por uma aguda desigualdade na distribuição de renda, tudo de modo a perceber tal como ardiloso dispositivo de permanente indisposição com a condição digna da vida humana.

Impõe-se, então, a intervenção do Estado *lato sensu* no domínio econômico, de modo a concretizar o direito à moradia. Assim, mais do que encaminhamento a uma questão de justiça social (art. 3º, incs, I e III da CF/88), é

uma resposta ao desafio de defender a dignidade humana como direito fundamental (art. 1º, inc. III da CF/88).

Assim sendo, cabe ressaltar, neste passo, o objetivo renovado da própria Jurisdição, que, nessa medida, torna-se elemento de inclusão social, que tem sua legitimidade na medida em que atua no sentido da realização e concretização dos objetivos republicanos fundamentais (art. 3º da CF/88).

Conforme narrado, inúmeras pessoas ficarão sem suas casas após a ordem de remoção/reintegração ser cumprida. Deve-se registrar, novamente, que estas pessoas incluem mulheres, crianças, bebês, grávidas, idosos, pessoas com deficiência, pessoas com graves problemas de saúde, que não podem ficar em situação precária e necessitam ser atendidos, inicialmente, com um atendimento provisório.

Portanto, o objeto da presente ação versa sobre o núcleo irredutível do direito constitucional à moradia, por meio da discussão de políticas públicas de atendimento provisório e definitivo.

Tais políticas, mormente as provisórias, como auxílio aluguel devem ser implementadas urgentemente pelo ente Municipal, **de modo a afastar a vulneração da dignidade dos envolvidos, forçando-os a permanecer em outro local não adequado. O que se busca, emergencialmente, é salvaguardar a integridade física destas pessoas que estarão em situação de rua e, portanto, de extrema vulnerabilidade após o cumprimento das decisões**. Caso assim não seja, a extrema vulnerabilidade e a ausência de recursos financeiros fará com que essas famílias ocupem outras áreas irregulares e, até mesmo, de risco, o que poderá causar sérios prejuízos ao Município como um todo.

Ora, o referido direito integra o núcleo-duro do direito à moradia no qual o Poder Público não pode se imiscuir, sob pena de intervenção obrigatória do Poder Judiciário para o respeito a um direito constitucional. Analisado sob a perspectiva do caso concreto, deve-se afirmar que este núcleo duro não admite flexibilizações e sopesamentos e, em decorrência disso, está excluído da dimensão das discricionariedades administrativa e legislativa.

O "mínimo existencial" se perfaz como núcleo irredutível dos direitos fundamentais, e, diante de seu espectro inviolável, torna frágeis e infundados os argumentos lançados pelo Poder Público, fazendo da insuficiência de sua proteção um canal aberto à intervenção jurisdicional.

Neste sentido, o mínimo existencial representa a redução máxima autorizada pelo ordenamento jurídico da proteção dos direitos fundamentais em detrimento de outros princípios invocados pelo Poder Público[8].

Cabe a concretização dessa política de desenvolvimento urbano, inicialmente, com a **disponibilidade imediata de auxílio-aluguel.** E, tendo em vista que o auxílio-moradia consubstancia em atendimento apenas provisório, faz necessário, para consagração efetiva do direito à moradia destas famílias vulneráveis, a disponibilização de imóveis que se possam caracterizar como imóveis de interesse social, nos termos do art. 56 e seguintes da Lei Municipal 4.260/06 (Plano Diretor Estratégico do Município de Sumaré).

[8] BARCELLOS, Ana Paula de. O mínimo existencial e algumas fundamentações. cit., p. 131. Na ADPF/DF 45, de lavra do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Mello, o "mínimo existencial" é elencado como um dos requisitos permissivos para que o Judiciário intervenha no controle de Políticas Públicas, sendo argumento forte o suficiente para tornar frágil a defesa do Poder Público acerca da "reserva do possível".

As famílias não podem aguardar por prazo indefinido o atendimento habitacional definitivo. **O Município sequer apresentou plano de inclusão das famílias em atendimento habitacional.** Ainda, sequer foram entregues às famílias termos de atendimento definitivo com o compromisso do Município. Logo, a atitude do Município contraria a expressa disposição das normas constitucionais, infraconstitucionais bem como tratados internacionais.

2.4. DA POSSIBILIDADE DE CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PELO PODER JUDICIÁRIO

No presente caso, deve-se afastar qualquer argumentação que inviabilize a intervenção do Poder Judiciário na gestão pública referente à política habitacional às pessoas que serão removidas da área em litígio.

A toda evidência, é de atribuição do Poder Legislativo e do Poder Executivo a elaboração de políticas públicas, a exemplo da política habitacional, sendo que cabe àquele Poder as regras abstratas e genéricas e, a este último, medidas mais especializadas e concretas para a efetivação dos direitos.

Neste passo, cuida-se, sem dúvida, de divisão entre as funções típicas exercidas por cada poder, imprescindíveis para a concretização do princípio da harmonia entre os poderes, de modo que cada um atue primordialmente na sua esfera de atribuição, sempre de forma coordenada, visando todos, ao final, aos objetivos comuns, quais sejam, aqueles inscritos no artigo 3º da Constituição Federal.

Esta divisão de função não representa uma separação absoluta, rígida e intocável. Ao contrário, o ordenamento brasileiro albergou o sistema de *freios e*

contrapesos. Por este sistema, quando um dos Poderes extrapola, por ação ou omissão, a sua atribuição constitucionalmente estabelecida, o Poder Judiciário está autorizado a intervir de forma a afastar a afronta às normas constitucionais.

Em relação às políticas públicas, a dinâmica não é diversa. Ao contrário, a função de fiscalização das normas legais e constitucionais pelo Poder Judiciário deve ser ainda mais rigorosa, pois elas têm como fim a **concretização de direitos sociais, de *status* fundamental, relacionados à esfera da dignidade da pessoa humana**. Portanto, pelos valores que permeiam o Estado Democrático, não há como o Poder Judiciário ficar alheio ou indiferente a esta questão.

Não se pode descurar que a intervenção do Poder Judiciário encontra limites certos e intransponíveis. Em primeiro lugar, a atuação jurisdicional somente ocorre subsidiariamente, ou seja, apenas no caso de constatada a violação ao direito legal ou constitucional.

Não se pretende no caso em tela, a substituição da discricionariedade da Administração Pública pela discricionariedade judicial. A pretensão inicial baseia-se na análise da violação do espectro mínimo do direito fundamental à moradia, da dignidade humana e do princípio da isonomia quanto à política habitacional para os desabrigados em razão da remoção da população da Vila Soma. Registre-se que tais princípios devem reger e orientar as políticas públicas adotadas pelos gestores públicos.

Verifica-se assim que, a partir da violação do direito, surge um poder-dever do Poder Judiciário de intervir na atuação administrativa, para afastar a manutenção da afronta a um direito de *status* constitucional.

A legitimidade desta intervenção encontra-se justamente no imperativo ético extraído das normas constitucionais. A atividade de interpretação dos preceitos normativos cabe, em última análise, ao Poder Judiciário. Assim sendo, incumbe a este Poder a função de dar valor social às normas constitucionais, mormente os direitos sociais. Identificando que o ato administrativo não se enquadra no espectro de razoabilidade de interpretação da norma, é seu dever imiscuir-se nesta seara a fim de condenar o ente público na ação de obrigação de fazer ou não fazer.

Tem-se, assim, que a legitimidade contramajoritária do controle de políticas públicas encontra-se no sentido outorgado pela atividade jurisdicional aos direitos sociais. É este poder que, dotado de imparcialidade e independência, deve concorrer para que as normas legais e constitucionais se mantenham incólumes.

Nesta linha, perfilha a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal Federal, que entende legítimo o controle jurisdicional de políticas públicas relacionadas à saúde, educação, trabalho, entre outros direitos sociais.

Nesta linha, afasta o Supremo Tribunal Federal qualquer óbice quanto à fragilidade do Poder Judiciário de intervir no cumprimento dos objetivos constitucionais. E, ainda, atua de forma progressista, com o escopo de neutralizar eventuais argumentos de fragilidade do Judiciário em imiscuir-se em questões técnicas, por intermédio da introdução de institutos processuais democratizantes, como as audiências públicas e o *amicus curiae.*

De qualquer modo, o caso *sub judice* nada tem de complexo que seja capaz de afastar a potencialidade da atividade jurisdicional.

Contra o mínimo existencial, conforme já tratado, não há argumento que possa se sobrepor, inclusive contra as defesas clássicas da Reserva do Possível, referente às questões orçamentárias, **até mesmo porque eventual insuficiência de verbas públicas não foi sequer alegado pela Municipalidade, que se manteve inerte quanto a qualquer atendimento habitacional provisório para as famílias desalojadas ou mesmo na definição de um atendimento definitivo concreto.**

Postas estas premissas, conclui-se que não há qualquer empecilho para que o Poder Judiciário possa analisar efetivamente o direito veiculado pela presente ação civil pública.

3. DA NECESSIDADE DA TUTELA ANTECIPADA

A Constituição Federal de 1988 é terreno fértil à tutela de urgência, na medida em que garante o acesso à justiça, a tutela jurisdicional adequada (art. 5º, XXXV), bem como a duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII); tudo a possibilitar a plena eficácia do direito no plano processual.

Acrescente com Nery e Nery que "*não é suficiente o direito à tutela jurisdicional. É preciso que essa tutela seja adequada, sem o que estaria vazio o princípio. Quando a tutela adequada para o jurisdicionado for medida urgente, o juiz, preenchidos os requisitos legais, tem de concedê-la, independentemente de haver lei autorizando, ou, ainda, que haja lei proibindo a tutela urgente*".

Na mesma linha de raciocínio, concluem os referidos doutrinadores que "*isto ocorre casuisticamente no direito brasileiro, com a edição de medidas provisórias ou mesmo de leis que restringem ou proíbem a concessão de liminares, o mais das vezes contra o poder público. Essas normas têm de ser interpretadas*

conforme a Constituição. Se forem instrumentos impedientes de o jurisdicionado obter a tutela jurisdicional adequada, estarão em desconformidade com a Constituição e o juiz deverá ignorá-las, concedendo a liminar independentemente de a norma legal proibir essa concessão".

A ação civil pública, muito por conta de sua finalidade, prevê que, como ensina Rodolfo Camargo Mancuso, "*conjugando-se os artigos 4º e 12º da Lei 7.347/85, tem-se que a tutela de urgência há de ser obtida através de liminar que, tanto pode ser pleiteada na ação cautelar (antecedente ou incidente, isto é interposta antes ou no curso da ação civil pública) ou no bojo da própria ação civil pública*".

Assim, os requisitos para o deferimento do pedido de liminar são insofismáveis no presente caso, sob pena de os munícipes vulneráveis de Sumaré continuarem afetados pela ausência de um local minimamente digno para constituir a sua moradia.

O *fumus boni juris* é manifesto, haja vista que, conforme explanado, de forma pormenorizada, na presente exordial, são diversas as normas constitucionais e infraconstitucionais que impõem ao Réu o dever de fornecer o atendimento pleiteado. Ademais, foram esgotadas as tentativas extrajudiciais de resolução do problema.

Da mesma forma, mostra-se cristalino o *periculum in mora*, **uma vez que só a concessão de um atendimento provisório imediato garantirá que essas famílias que serão desalojadas mantenham as suas atividades cotidianas básicas (como educação e trabalho), bem como que ocorra a preservação e manutenção da integridade física, saúde e higiene básicas de famílias inteiras**.

Assim, aguardar decisão judicial final deste feito, pouca ou nenhuma utilidade trará às famílias atualmente afetadas.

Portanto, de rigor o deferimento do pedido de liminar, para que o Réu promova, imediatamente, o atendimento provisório, por meio do auxílio-moradia, sob pena de multa diária no valor de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais). Alternativamente, requer-se a suspensão da ordem de remoção das famílias até que seja providenciado atendimento habitacional às famílias que serão removidas da área.

4. DO PEDIDO

Postos os argumentos, requer-se de Vossa Excelência:

a) a concessão de tutela antecipada para:

a.1) garantir o atendimento provisório às famílias que serão atingidas pela ordem de desocupação ou remoção da área sob litígio, mediante o pagamento de auxílio-moradia correspondente a 80% (oitenta por cento) do salário mínimo, conforme dispõe a Lei Municipal nº 5.007/2010, até o julgamento da demanda sob pena de multa diária, de R$ 40.000,00 (quarenta mil reais);

a.2) caso assim não se entenda, para suspender a decisão proferida nos autos do Processo 4003957-21.2013.8.26.0604 que determina a remoção das famílias pelo Município até que seja providenciado o atendimento habitacional das famílias que serão atingidas pela ordem;

b) que determine a citação do Réu, para que, querendo, responda à presente ação, sob pena de revelia;

c) a intimação do I. Representante do Ministério Público, nos termos do art. 7º, § 1º da Lei 7.347/85;

d) julgar procedente o pedido para o fim de manutenção da prestação do auxílio-moradia nos termos do pedido antecipatório, até que haja o atendimento definitivo, por meio da entrega de unidades habitacionais às famílias removidas**.**

Provará a Autora o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial, prova oral, oitiva de testemunhas a serem oportunamente arroladas, perícia técnica de engenharia, e pela juntada de documentos novos, inclusive por meio de expedição de ofícios.

Atribui-se à causa o valor de R$ 100.000,00 (cem mil reais).

São Paulo, 04 de novembro de 2015.

RAFAEL DE PAULA EDUARDO FABER
Defensor Público do Estado
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

MARINA COSTA CRAVEIRO PEIXOTO
Defensora Pública do Estado
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo

LUIZA LINS VELOSO
Defensora Pública do Estado
Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo