

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA E REGISTROS PÚBLICOS DA COMARCA DE PARAÍSO DO TOCANTINS - TO

Distribuição por Dependência aos autos de Processo nº **5005550-62.2013.827.2731**

Conexão Por Prejudicialidade. Art. 103 do CPC.

Natureza da Ação: Ação Civil Pública Cominatória com Obrigação de Fazer.

Tramitação Prioritária - item 2.23.5¹ e seus demais dispositivos da Consolidação das Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins.

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS, por intermédio da Defensora Pública que ao final subscreve, Órgão de Execução Natural, com espeque no art. 1º, inciso III, c/c art. 6º, *caput*, c/c art. 134² (com a redação dada pela **Emenda Constitucional nº 80/2014**), ambos da Constituição da República Federativa do Brasil/1988 e disposições similares da Lei Complementar Federal nº 80/94 e da Lei Complementar Estadual nº. 55/09 c/c art. 1º, inciso IV, c/c art. 3º c/c art. 5º, inciso II, (com a redação dada pela Lei Federal nº 11.448/2007), todos da Lei Federal nº 7347/85, c/c art. 81, incisos I, II e III, na forma do art. 90 do Código de Defesa do Consumidor, e, ainda, de acordo com os preceitos gerais

¹**Terão prioridade, na tramitação em primeira instância, os procedimentos judiciais**, inclusive cartas precatórias, rogatórias ou de ordem, que tratam a respeito de: (...) III – **interesses ou direitos individuais homogêneos**, assim entendidos os decorrentes de origem comum, nos termos do artigo 81, parágrafo único, II, do Código de Defesa do Consumidor.

²Art. 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](#). [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014\)](#)

estatuídos no Código de Processo Civil e no microssistema de tutela jurisdicional coletiva formado pela completa interação entre as Leis Federal nº 7.347/85 e 8.078/90³, veem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONDENATÓRIA, COM PRECEITO
MANDAMENTAL em TUTELA DE URGÊNCIA, consistente na
imposição de fazer**

Em face do **ESTADO DO TOCANTINS**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.786.029/0001-03, representado em juízo, nos termos do art. 12, inciso I, do CPC, na pessoa da Excelentíssima Senhora Procuradora Geral, Dr. Sérgio Rodrigo do Vale, podendo ser localizada na Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias, Marco Central, defronte a Controladoria Geral do Estado-CGE, Fone: 63 – 3218 – 3701, CEP: 77001-002, Palmas-TO; MARCELO DE CARVALHO MIRANDA, brasileiro, casado, com 53 anos de idade, natural de Goiânia-GO, Agente Político, Governador do Tocantins (para fins de responsabilidade pessoal em caso de eventual descumprimento de ordem judicial) podendo ser localizado no endereço funcional acima mencionado e,

MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO TOCANTINS, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.299.180/0001-54, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Prefeito, MOISÉS NOGUEIRA AVELINO, brasileiro, casado, representado em juízo, nos termos do art. 12, inciso I, do CPC, pela Procuradoria do Município de Palmas-TO, mediante atuação do seu Procurador Geral, podendo ser localizado na Avenida Transbrasiliana, nº 335, Centro, Paraíso do Tocantins-TO, mediante as asserções fáticas e jurídicas adiante delimitadas.

³Os arts. 21 da Lei da Ação Civil Pública e 90 do CDC, como normas de envio, possibilitaram o surgimento do denominado **Microssistema ou Minissistema de proteção dos interesses ou direitos coletivos amplo senso**. (REsp 1098669/GO, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 12/11/2010)

I. DO OBJETO

A presente ação civil pública condenatória, com preceito mandamental, em tutela de urgência, consistente na imposição de fazer tem por objeto:

Compelir o **ESTADO DO TOCANTINS** e o **MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO TOCANTINS/TO** a contemplar todas as famílias **HIPOSSUFICIENTES E EM SITUAÇÃO DE RISCO**, que se encontram ocupando atualmente residindo na Invasão Nova Esperança, Vale do Buriti e domiciliada em Paraíso do Tocantins/TO, constantes dos cadastros das Secretarias Estadual e Municipal de Habitação e/ou do incluso cadastro editado pelo Departamento de Serviço Social da DPE/TO, com o benefício do “**ALUGUEL SOCIAL**”⁴, nos termos do art. 1º, inciso III, c/c art. 6º, *caput*, ambos da CRFB/1988, mediante aplicação da Lei Estadual Nº 2.674, de 19 de dezembro de 2012, que instituiu o Programa Aluguel Social no âmbito do Estado do Tocantins, para garantirem à proteção social dos seus direitos à moradia digna e à preservação dos princípios da dignidade da pessoa humana, mínimo existencial e do não retrocesso social, tendo em vista que terão que desocupar os referidos imóveis e não possuem local para serem remanejados e muito menos dispõem de condições financeiras para custearem o pagamento do aluguel.

⁴<http://www.tjgo.jus.br/index.php/home/imprensa/noticias/119-tribunal/7297-municipio-de-rio-verde-devera-pagar-aluguel-de-familia-retirada-de-area-verde-da-prefeitura>

II – ESCORÇO HISTÓRICO

Consta que a Empresa CELTINS é a proprietária da linha de distribuição de tensão em 138 kV interligando os municípios de Paraíso do Tocantins e Pium, implantada desde a década de 70. E alega por meio de uma Ação de Reintegração de Posse (nº 5005550-62.2013.827.2731) ajuizada em desfavor dos beneficiários da presente demanda que estes teriam invadido a faixa de segurança da mencionado linha de distribuição, ou seja, a faixa de segurança de 15 metros de cada lado.

A ocupação de citada área foi de forma pacífica e são cerca de 30 famílias.

Assim, a Defensora Pública que a esta subscreve enviou ofício à Prefeitura Municipal de Paraíso do Tocantins e ao Estado do Tocantins para estarem remanejando as citadas 30 famílias para outro local, concedendo as mesmas pagamento do aluguel social até que os programas habitacionais, os quais as mesmas estão inscritas possam contempla-as com a tão sonhada moradia digna. Entretanto foi negado, o que ensejou a presente demanda.

O envio de tais ofícios foi um procedimento preparatório para a citada Ação Cível Pública, buscando prestar assistência jurídica gratuita aos assistidos, exercendo, inclusive, a tutela coletiva passiva. Em resposta ao ofício, o Prefeito de Paraíso do Tocantins/TO disse que o Município não possui orçamento previsto estar pagando dos alugueis sociais (doc em anexo). Por outro lado o Estado do Tocantins nem respondeu o ofício, conforme comprovante dos correios de envio de sedex há dias.

Nesse aspecto, calha destacar que a preocupação da Defensoria Pública tornou-se ainda mais acentuada quando se teve notícia que a Concessionária de Serviço Público, Empresa CELTINS manejou uma Ação de Reintegração de Posse, registrada e autuada sob o nº 5005550-6220138272731, em trâmite perante essa Vara dos Feitos das Fazendas e dos Registros Públicos desta Comarca, com o escopo de expulsar citadas famílias da área de 15 metros do lado direito e do outro lado, onde passa a servidão administrativa, a linha de transmissão de energia

elétrica.

Como é cediço, embora este juízo tivesse concedido a liminar, esta veio a perder eficácia diante do acatamento de parte da Contestação da Defensoria Pública quanto ao polo passivo da presente demanda não estar preenchido.

Desta forma, o fragilizado pretexto de ausência de disponibilidade orçamentária para efetivar o custeio, sem ao menos comprovar a referida condição de forma objetiva, conforme estabeleceu o Superior Tribunal de Justiça – STJ ao julgar o REsp 1.389.952-MT, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em **3/6/2014** (Info 543), é mera evasiva decorrente da irresponsabilidade dos entes na eleição de prioridades que atendam, prioritariamente, ao mínimo existencial do ser humano em detrimento de gastos politiqueros e eleitoreiros.

Não obstante, o argumento do Município de Paraíso do Tocantins/TO, revela-se frágil e incoerente, uma vez que alega não dispor de verbas para custeio do aluguel social.

Embora a Defensoria Pública tenha ciência da necessidade de promover a desocupação da área de transmissão vindicadas na presente ação, terão que assegurar os entes federativos ignorar a necessidade de contemplar estas famílias com o aluguel social, para que não se tornem moradores de rua e tenham a sua dignidade (ainda mais) aviltada.

Com efeito, é inconcebível que o Município de Paraíso do Tocantins/TO busque apenas desocupar os imóveis vindicados, sem demonstrar qualquer medida concreta e exequível a curto prazo com vistas a assegurar o acesso das famílias ocupantes das unidades habitacionais destacadas em programas de aluguel social.

Destarte, a propositura desta ação coletiva é a única alternativa para se compelir os Réus a assegurar o acesso destas famílias, que se encontram em

situação de hipervulnerabilidade social, ao benefício do aluguel social, tendo em relevo que não possuem recursos necessários para arcar com a locação de imóveis e encontram-se na iminência de ser despejadas dos locais em que se encontram atualmente.

III - DO DIREITO.

III.1 - DA LEGITIMIDADE ATIVA *AD CAUSAM* DA DEFENSORIA PÚBLICA NA TUTELA DOS DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS.

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-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, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal, conforme preconiza o *caput* do artigo 134, da Norma Ápice, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 80/2014.

É função institucional da Defensoria Pública a promoção de ação civil pública capaz de propiciar a tutela adequada dos direitos difusos, coletivos ou **individuais homogêneos**, quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes. Nesse sentido, confira-se o teor da art. 4º, inciso VII, da Lei Complementar Federal nº 80/94 e do art. 2º, inciso VII, da Lei Complementar Estadual nº 55/09. Ademais, de acordo com o art. 5º, inciso II, da Lei 7.347/85, a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública. *In verbis*:

Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
(Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

(...)

II - a Defensoria Pública;

Saliente-se, ainda, que o inciso VII, da Lei Complementar Federal nº 80/94 menciona “(...) quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo

de pessoas hipossuficientes”. O legislador se utilizou desta técnica legislativa justamente para não inviabilizar a aplicação prática do princípio do acesso à justiça e da igualdade, e para não inviabilizar a atuação da Defensoria Pública na defesa dos interesses difusos, em relação aos quais, certamente, haverá beneficiários não hipossuficientes. Entretanto o grupo hipossuficiente é certo.

Isso porque, caso ele não admitisse a atuação da Defensoria Pública em favor de um determinado grupo de hipossuficientes pelo fato de não hipossuficientes puderem vir a obter algum benefício a partir da demanda, estaria configurada censurável restrição ao acesso à justiça de forma coletiva, além do que seria estabelecida uma desigualdade vergonhosa entre os cidadãos brasileiros.

Vale ressaltar que a tutela do direito em comento, ou seja, a inserção no programa de aluguel social, **possui caráter individual homogêneo**, pois, embora a origem do problema seja comum, é evidente a divisibilidade do objeto e a determinabilidade dos titulares. Nessa trilha jurisprudencial, destaque-se:

EMENTA – STJ - PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. TAXA DE EMISSÃO DE BOLETO BANCÁRIO - TEB. COBRANÇA. ILEGALIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA RESSARCIMENTO DOS VALORES. CÂBIMENTO. **SENTENÇA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA DEFESA DE DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS** COM EXPLICITACÃO DA FORMA DE LIQUIDAÇÃO E ESTABELECIMENTO DE MEIOS TENDENTES A CONFÉRIR MAIOR EFETIVIDADE AO JULGADO. POSSIBILIDADE. 2. **Em sentido lato, os interesses individuais homogêneos não deixam de ser também interesses coletivos. Porém, em se tratando de direitos coletivos em sentido estrito, de natureza indivisível, estabelece-se uma diferença essencial frente aos direitos individuais homogêneos, que se caracterizam pela sua divisibilidade. Isso porque, embora os direitos individuais homogêneos se originem de uma mesma circunstância de fato, esta compõe somente a causa de pedir da ação, já que o pedido em si consiste na reparação do dano (divisível) individualmente sofrido por cada prejudicado.** 3. O mero reconhecimento da ilegalidade na cobrança da taxa de emissão de boleto caracteriza um interesse coletivo em sentido estrito, **mas a pretensão de restituição dos valores indevidamente cobrados a esse título evidencia um interesse individual homogêneo, perfeitamente tutelável pela via da ação civil pública.** (REsp 1304953/RS, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 26/08/2014, DJe 08/09/2014).

Nessa linha de pensamento, José dos Santos Carvalho Filho⁵, assim define direitos individuais homogêneo:

⁵Ação Civil Pública, comentários por artigo. 7ª Edição. Rio de Janeiro, 2009. revista, ampliada e atualizada. *Lumen Juris*

“a categoria dos interesses **individuais homogêneos** guarda distinção fundamental em relação aos interesses coletivos e difusos: enquanto estes são transindividuais, porque o aspecto de relevo é o grupo, e não seus componentes, aqueles se situam dentro da órbita jurídica de cada indivíduo. Por outro lado, os direitos transindividuais são indivisíveis e seus titulares são indeterminados ou apenas determináveis, ao passo que os individuais homogêneos são divisíveis e seus titulares são determinados”.

Negar a tutela jurisdicional, pela via coletiva, representa comportamento contraditório do Poder Judiciário, pois a utilização de instrumentos de tutela coletiva evita o abarrotamento de processos judiciais acerca de causa idêntica, o que importa em risco de decisões conflitantes.

Com efeito, além de o texto constitucional não restringir a atuação da Defensoria Pública na tutela coletiva, é possível dele extrair, diretamente, a legitimidade da Instituição para o exercício da ação civil pública, eis que não há como garantir o acesso pleno e efetivo à justiça (promessa expressa da Magna Carta) sem disponibilizar instrumentos reais de tutela das coletividades hipossuficientes, seja sob o aspecto econômico, seja sob o aspecto organizacional.

No presente caso, a demanda somente beneficiará pessoas abrangidas no conceito de hipossuficiência, que são as pessoas pobres que buscarem amparo junto à Defensoria Pública, conforme abaixo assinado formulado pelos próprios assistidos (em anexo), para obterem acesso ao direito fundamental à moradia. Sobre a atuação da Defensoria Pública na tutela dos direitos individuais homogêneos, veja-se o recente julgado do Superior Tribunal de Justiça:

EMENTA – STJ - ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA. 1. **A jurisprudência desta Corte Superior é consolidada no sentido de que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ações coletivas na defesa de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos**. Precedentes: REsp 1.275.620/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/10/2012; AgRg no AREsp 53.146/SP, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 05/03/2012; REsp 1.264.116/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turmas, DJe 13/04/2012; REsp 1.106.515/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 2/2/2011; AgRg no REsp 1.000.421/SC, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Quarta Turma, DJe 01/06/2011. 3. Agravo regimental não provido. **(AgRg no AREsp**

67.205/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 11/04/2014)

O propósito da Defensoria Pública no caso ora debatido é a inserção de cidadãos no programa de “ALUGUEL SOCIAL”, nos termos do art. 1º, inciso III, c/c art. 6º, *caput*, ambos da CRFB/1988, mediante a aplicação analógica da Lei Estadual Nº 2.674, de 19 de dezembro de 2012, que instituiu o Programa Aluguel Social no âmbito do Estado do Tocantins.

Tal medida garantirá à proteção social dos seus direitos à moradia digna e à preservação dos princípios da dignidade da pessoa humana, mínimo existencial e do não retrocesso social, tendo em vista que terão que desocupar os referidos imóveis e não possuem local para serem remanejados e tampouco condições financeiras de custear aluguel com recursos próprios.

Noutro vértice, consigne-se, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal ainda não apreciou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3943, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, ajuizada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP contra o inciso II do art. 5º da Lei n. 7.347/1985, que legitimou a Defensoria Pública a propor ACP.

Vale trazer à colação decisão paradigmática da lavra da Ministra Carmem Lúcia em sede de Reclamação Constitucional oriunda da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul, em que foi cassada decisão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, com fundamento justamente no fato de a matéria estar pendente de análise pelo Pleno da Corte Suprema, mantendo, assim, a legitimidade da Defensoria Pública para o manejo de Ação Civil Pública. Vejamos:

RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA SÚMULA VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECLAMAÇÃO PROCEDENTE. (...) Argumenta que “no presente caso é verdadeiramente inequívoco que a decisão reclamada, ao reconhecer a ilegitimidade ativa da Defensoria Pública e decretar a extinção do processo sem exame do mérito, decidiu sobre a inconstitucionalidade do artigo 5º, inciso II, da Lei n. 7.347/85. Examinados os elementos havidos nos autos, DECIDO. 7. **O que se põe em foco na presente reclamação é se, ao declarar a ilegitimidade ativa da defensoria pública para propor ação civil pública, a 7ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul teria descumprido a Súmula Vinculante n. 10 do Supremo Tribunal Federal: “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo**

97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte. 8. A Lei n. 11.448/2007 alterou o art. 5º da Lei n. 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, legitimando para sua propositura a defensoria pública: “Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar”: I - o Ministério Público; II - **a Defensoria Pública” (grifos nossos). Reconheceu-se, assim, expressamente a legitimidade ativa da defensoria pública para propor ação civil pública.**(...) Publique-se. Brasília, 15 de março de 2012. Ministra CÁRMEN LÚCIA/ Relatora (destaquei).

Se não bastassem estes fundamentos, decorre da narrativa dos fatos que os substituídos processuais são **sujeitos hipervulneráveis**, noção que surge do somatório de condições de vulnerabilidade que, no caso em tela, advêm da não efetivação do direito à moradia, da extrema condição de pobreza na qual estão submetidos, além da configuração da vulnerabilidade social, uma vez que estão expostos à exclusão social, precárias condições de moradia e prestes a se tornarem moradores de rua, diante da reintegração de posse em curso.

Neste tópico, vale destacar que o Informativo de Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **publicado no dia 15 de outubro de 2014**⁶, demonstra que aquela corte possui entendimento majoritário, com **10 (dez) precedentes**, acerca da **legitimidade universal** da Defensoria Pública para a **tutela coletiva lato sensu**, ao passo que **existe apenas 01 (um) precedente negativo** restringindo a atuação da Defensoria na tutela coletiva em sentido estrito e dos direitos individuais homogêneos. A propósito, confira-se⁷:

3) A Defensoria Pública detém legitimidade para propor ações coletivas na defesa de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

Precedentes: AgRg no AREsp 67205/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 11/04/2014; AgRg no REsp 1243163/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEXTA TURMA, julgado em 19/02/2013, DJe 27/02/2013; Resp 1264116/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012; AgRg no REsp 1000421/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, QUARTA TURMA, julgado em 24/05/2011, DJe 01/06/2011;

⁶ http://www.stj.jus.br/sites/STJ/default/pt_BR/sala_de_noticias/noticias/Jurisprud%C3%A2ncia-em-Teses-traz-nova-pesquisa-sobre-legitimidade-no-processo-coletivo

⁷ http://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Comparativo%20de%20Jurisprud%C3%A2ncia%20processo%20coletivosII.pdf

REsp 1106515/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2010, DJe 02/02/2011; REsp 1275620/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/10/2012, DJe 22/10/2012; AgRg no AREsp 53146/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/02/2012, DJe 05/03/2012; REsp 1372253/MG (decisão monocrática), Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, julgado em 10/09/2013, DJe 13/09/2013; AREsp 431187/BA (decisão monocrática), Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, julgado em 14/11/2013, DJe 19/11/2013; AREsp 159019/SE (decisão monocrática), Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, julgado em 26/11/2012, DJe 29/11/2012.

3.1) A Defensoria Pública tem legitimidade ampla para propor ação coletiva quando se tratar de direitos difusos e legitimidade restrita às pessoas necessitadas nos casos de direitos coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos. Precedente: REsp 1192577/RS, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 15/05/2014, DJe 15/08/2014.

Diante de todo o exposto, não restam dúvidas quanto à legitimidade da Defensoria Pública do Estado do Tocantins para a propositura da presente demanda, sobretudo tendo em vista que sua atuação, conforme a brilhante lição do Ministro Celso de Mello, representa, na concreção do seu alcance, **um gesto reverente e solidário de apreço à vida das pessoas, especialmente daquelas que nada têm e nada possuem, a não ser a consciência de sua própria humanidade e de sua essencial dignidade.**

III.2 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO MUNICÍPIO DE PARAÍSO DO TOCANTINS-TO

A legitimidade passiva do Município de Paraíso do Tocantins/TO ressoa cristalina, pois as famílias patrocinadas por esta ação, além de estarem ocupando área pertencente ao referido ente público, ainda residem neste Município, avocando a sua responsabilidade.

Por esta razão, devem ser acolhidas institucionalmente em políticas de moradia social, como forma de efetivar o direito fundamental de acesso à

moradia, com topografia no art. 6º, *caput*, da Constituição da República/88, visto que não possuem imóveis próprios e encontram-se em situação de vulnerabilidade social, o que os habilita, em tese, a serem inseridos em programa de habitação social.

O município deve promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, além de medidas sociais voltadas para pessoas que se encontram em situações de vulnerabilidade social.

Se não bastasse, o direito à moradia está elencado dentre aqueles direitos sociais previstos no art. 6º da Constituição Federal, sendo de **competência comum** da União, Estados, Distrito Federal e **Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico**, na forma do **art. 23, inciso IX, da Carta Magna**. Nesse sentido, destaque-se:

EMENTA – TJRJ - APELAÇÃO CÍVEL. MUNICÍPIO DE NOVA FRIBURGO. AUXÍLIO NOVO LAR. LEI MUNICIPAL Nº 3.894/11. PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DIREITO SOCIAL À MORADIA. NORMA DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL MANTIDA. 1. **A Lei Municipal nº 3.894 dispõe sobre as medidas a serem tomadas pelo Município na hipótese de declaração de estado de emergência ou de calamidade pública, e o artigo 7º deste diploma legal prevê que "O Auxílio Novo Lar" consiste no pagamento, em parcela única, do valor de até R\$2.000,00 (dois mil reais) por família.**" 2. O autor comprovou ter sido vítima da catástrofe que resultou em calamidade pública nos diversos municípios da Região Serrana em janeiro de 2011, em especial no Município de Nova Friburgo, e, portanto, faz jus ao recebimento do benefício. 3. **As alegações genéricas do ente municipal de falta de disponibilidade orçamentária e financeira para o pagamento do benefício não o desobrigam, salvo se estiver cabalmente demonstrado nos autos o comprometimento absoluto de todas as suas despesas e receitas, o que, por certo, não foi comprovado.** 5. Recursos aos quais se NEGA PROVIMENTO, nos termos do artigo 557 do Código de Processo Civil. (TJ-RJ - APL: 00055585120118190037 RJ 0005558-51.2011.8.19.0037, Relator: DES. CEZAR AUGUSTO RODRIGUES COSTA, Data de Julgamento: 13/12/2013, OITAVA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: **27/03/2014**18h:14min).

EMENTA – TJRS - AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. **AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE MONTENEGRO. PROGRAMA DE SUBSÍDIO À HABITAÇÃO (PSH).** LOTEAMENTO IRREGULAR. TUTELA ANTECIPADA DEFERIDA NA ORIGEM. REALIZAÇÃO DE OBRAS NAS UNIDADES HABITACIONAIS. RESPONSABILIDADE. **É certo que a moradia digna, em observância às políticas fundiárias e de meio-ambiente, bem como à ordem urbanística, é direito garantido pela Constituição Federal, constituindo**

séria questão a ser considerada. Há, todavia, inúmeros outros direitos constitucionalmente assegurados, não implementados, incumbindo exclusivamente à atividade administrativa resolver a questão, sob pena de a conduta do administrador restar pautada pelo ajuizamento e decisões prolatadas em ações civis públicas, comprometendo a independência entre os Poderes. Hipótese em que a decisão determinou aos demandados que, de forma solidária, providenciem às famílias beneficiárias do Programa Subsídio à Habitação moradias dignas no prazo de 90 dias, realizando obras nas unidades habitacionais. Precedentes do TJRGS, STJ e STF. PRAZO PARA CUMPRIMENTO DA TUTELA RAZOÁVEL. MANUTENÇÃO. Manutenção do prazo determinado para o cumprimento da tutela deferida, em face do decurso do tempo e da incontroversa existência de vícios no local. (Agravo de Instrumento Nº 70055393268, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 02/09/2013)

Da leitura dos dispositivos em comento, constata-se que o Município de Paraíso do Tocantins/TO tem o dever legal de adotar medidas necessárias objetivando a inserção das famílias ocupantes das referidas unidades habitacionais em programas de “aluguel social”, enquanto não forem efetivamente contempladas com moradias próprias. Portanto, forçoso reconhecer a legitimidade do Município de Paraíso do Tocantins-TO para figurar no polo passivo desta ação.

III.3 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM e DA RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO TOCANTINS

A legitimidade passiva do Estado do Tocantins para assegurar o benefício do aluguel social decorre tanto da sua Constituição Estadual, como da Lei Estadual nº 2.674, de 19 de dezembro de 2012, que instituiu o referido programa no âmbito desta Unidade Federação. Confira-se:

Art. 100. Caberá ao Estado e aos Municípios formular e executar a política urbana, conforme diretrizes fixadas em lei, atendendo ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, assim como à garantia e ao bem-estar de seus habitantes.

Art. 101. A execução da política urbana condiciona-se às funções sociais da cidade, compreendidas como direito de acesso de todo cidadão à moradia, transporte público, saneamento básico, segurança, iluminação pública, higiene pública, educação e proteção ambiental.

Art. 102. A lei estabelecerá critérios para o Estado e para os Municípios instituírem e desenvolverem a sua defesa civil, observada a legislação

federal.

Art. 103. No estabelecimento de diretrizes relativas ao desenvolvimento urbano, o Estado e os Municípios deverão atender:

(...)

IV - à urbanização, **à regularização fundiária das áreas ocupadas pela população de baixa renda, garantindo o direito de uso aos seus moradores**, salvo onde as condições importem em risco de vida;

V - à instituição de programas habitacionais para a população que não tem acesso ao mercado formal de construção de habitações;

(...)

CAPÍTULO III

Da Saúde e da Assistência Social

SEÇÃO I

Da Saúde

Art. 146. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos.

Parágrafo único. **O direito à saúde implica na garantia de:**

I - **condições dignas de trabalho, saneamento básico compatível com as peculiaridades e necessidades específicas de todos os cidadãos: moradia, alimentação, educação, transporte, lazer;**

LEI Nº 2.674, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012.

Publicada no Diário Oficial nº 3.778

Institui o Programa Aluguel Social, e adota outras providências.

O Governador do Estado do Tocantins

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º **É instituído o Programa Aluguel Social, gerido pela Secretaria da Habitação, com finalidade de custear, integral ou parcialmente, a locação de imóveis residenciais em caráter de emergência e por tempo determinado.** (...)

Sobreleva anotar que a referida legislação estadual delimita de forma cristalina a **responsabilidade solidária** do Estado do Tocantins no que tange ao custeio de locação relativa ao Programa Aluguel Social, de aplicação no âmbito do seu território, sendo perfeitamente aplicável no caso vertente. Neste aspecto jurisprudencial, confira-se:

EMENTA – TJRJ - AGRAVO LEGAL - ALUGUEL SOCIAL - MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS - COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL - GARANTIA DO MÍNIMO EXISTENCIAL - **Solidariedade entre o Município de Teresópolis e o Estado do Rio de Janeiro para pagamento do benefício assistencial auxílio-moradia. O aluguel social é benefício destinado a suprir as necessidades advindas da remoção de famílias desabrigadas, em razão de vulnerabilidade temporária e calamidade pública.** (...). Negado provimento ao recurso. (TJ-RJ - APL: 00131689520118190061 RJ 0013168-95.2011.8.19.0061, Relator: DES. EDSON AGUIAR DE VASCONCELOS, Data de Julgamento: 15/01/2014, DÉCIMA SÉTIMA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 19/03/2014 16:38).

Aqui, cumpre esclarecer que o direito à moradia, inegavelmente, figura como direito constitucional fundamental do indivíduo. Sobre o tema, JOSÉ AFONSO DA SILVA leciona que:

“O direito à moradia já era reconhecido como uma expressão dos direitos sociais por força mesmo do disposto no art. 23, IX, segundo o qual é de competência comum da União, Estados Distrito Federal e Municípios **'promover programas de construção de moradia e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento'**. Aí já se traduzia um poder-dever do Poder Público que implicava a contrapartida do direito correspondente a tantos quantos necessitem de uma habitação.

Essa contrapartida é o direito à moradia que agora a EC-26, de 14.2.2000, explicitou no art. 6º. (...) **O conteúdo do direito à moradia envolve não só a faculdade de ocupar uma habitação. Exige-se que seja uma habitação de dimensões adequadas, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar (...)**”.

E arremata, estabelecendo como condição de eficácia do direito à moradia: “(...) ela está prevista em vários dispositivos de nossa Constituição, entre os quais se destaca o art. 3º, que define como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade justa e solidária, erradicar a marginalização e não há marginalização maior do que não se ter um teto para si e para a família -, e promover o bem de todos, o que pressupõe, no mínimo, ter onde morar dignamente”.

É certo que, como afluyente do direito à moradia, exsurge ao Estado, enquanto titular das diretrizes da República (art. 3º, da CF/88), o dever de propiciar as condições mínimas de adequação habitacional, sob pena de, em caso de omissão (executiva ou legislativa), responder pelos possíveis danos ocasionados aos cidadãos (art. 23, IX cc. art. 37, §6º, todos da CF/88).

Art. 23. É competência comum da **União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**:

(...)

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

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

§ 6º - As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

Nesse contexto, merece destaque que a responsabilidade da Administração Pública pela efetivação dos direitos individuais possui dois aspectos quais sejam: (i) positivo - adoção de políticas para o implemento das garantias individuais e

sociais; e (ii) negativo - reparação do cidadão, por ofensa praticada pelo Poder Público em desfavor dos direitos e garantias individuais.

Esse posicionamento, inclusive, já foi reconhecido pelas Cortes Superiores, conforme se depreende, respectivamente, do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, **no AgRg em ARE nº 639.337** (direito à educação, Rel. Min. CELSO DE MELLO, 2ª Turma, j. 23.08.2011) e, pelo Superior Tribunal de Justiça, no **REsp nº 1.292.141/SP** (direito à reparação moral pelo tempo em que o cidadão se viu desprovido de sua moradia, em razão de vícios em obra sob a responsabilidade da Administração, Relª. Minª. NANCY ANDRIGHI, 3ª Turma, j. 04.12.2012).

Portanto, é insofismável a legitimidade passiva *ad causam* e a responsabilidade solidária do Estado do Tocantins, sobretudo tendo-se em vista que a legislação que instituiu o benefício do aluguel social foi editada por este ente público, a quem compete, ainda, a realização de políticas sociais de erradicação da vulnerabilidade social e a concretude ao referido diploma legal.

III.4 – DA TUTELA COLETIVA PASSIVA⁸

A presente demanda coletiva visa à tutela de grupo que enfrenta situação de especial vulnerabilidade e que, no presente momento, não pode, por si só (muitas famílias), demandar em face do Município de Paraíso do Tocantins/TO todos os seus direitos já consolidados. Essa situação de “deslocado”, relativa àqueles que se veem forçados a aceitar uma demanda possessória proposta pelo Município sem ao menos promover medidas de apoio ao outro lado da moeda, ou seja, na preservação de direitos mínimos do ser humano como, por exemplo, a promoção de assistência social.

In casu, resta latente tratar-se de medida coletiva passiva, onde o legitimado ativo direciona sua pretensão visando preservar direitos difusos, mas termina por detonar direitos humanos coletivos. Isso porque, o município vem na defesa coletiva de sua posse e “patrimônio”, mas olvida-se que do outro lado existem cidadãos titulares de direitos humanos (moradia) e que merecem a defesa coletiva de seus interesses (exemplo típico de medida coletiva passiva).

⁸ <http://www.tex.pro.br/home/artigos/261-artigos-mar-2014/6434-acao-coletiva-passiva-originaria>

Aqui, sobrepõem-se causas de vulnerabilidade, tais como: pobreza, gênero, pertencimento a minoria étnica, idade (crianças e idosos) portadores de necessidades especiais e de pessoas que não conseguem demandar individualmente seus próprios interesses. Sem esquecer-se da situação de vítima dos cidadãos: seja porque correm o risco de ter que desocupar os imóveis, seja porque **estão na iminência de serem jogados na rua**, ante a ausência de uma política de habitação social efetiva.

Como menciona a professora Giseli Mazoni em artigo específico, “*a falta de expressa previsão da ação coletiva passiva, a priori, impediria a sua aplicabilidade no ordenamento jurídico brasileiro. Todavia, existem aberturas no texto legal que permitem a sua utilização*”. E prossegue afirmando que o art. 6º do Código de Processo Civil (CPC) é o desencadeador desta possibilidade. Ele dispõe que “*Ninguém poderá pleitear, em nome próprio, direito alheio, salvo quando autorizado por lei*”.

Deste dispositivo extrai-se sua regra geral, que é a da legitimidade ordinária, segundo a qual o titular do direito é que litigará em seu nome, defendendo direito próprio. Todavia, para esta regra há exceção, conforme bem preconiza o artigo supracitado. Trata-se, pois, da legitimidade extraordinária (ou substituição processual) em que, excepcionalmente, quando autorizado por lei, o litigante não será o titular do direito, mas pessoa que o substituirá na relação processual.

A substituição processual (legitimidade extraordinária) é possível ainda que não prevista expressamente no texto legal. Ela decorre da estreita relação da legislação infraconstitucional com a Constituição Federal. É na Carta Magna, inclusive, que está o maior fundamento da ação coletiva passiva: o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional (art. 5º, inciso XXXV da CF).

O jurista Fredie Didier Jr, por sua vez, destaca que a *permissão da ação coletiva passiva é decorrência do princípio do acesso à justiça (nenhuma pretensão pode ser afastada da apreciação do Poder Judiciário)*. **Não admitir a ação coletiva passiva é negar o direito fundamental de ação àquele que contra um grupo pretende exercer algum direito: ele teria garantido o direito constitucional de defesa, mas não poderia demandar.**

Para Ada Pellegrini Grinover, *não é outra a consequência que se extrai, também, do art. 83 do Código de Defesa do Consumidor, quando assegura que:*

“para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este Código, são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.”

Por essas razões, é incontestável que o sistema brasileiro atinente às demandas coletivas permite que a classe figure no polo passivo da ação.

Finalizando a exposição da doutrina, José Marcelo Menezes Vigliar afirma que, “representante adequado é aquele que tem um compromisso com a causa daqueles que representa”. **Assim, o representante será aquele que substituirá a coletividade para defender seus interesses da forma mais adequada possível. Porém, esta adequação pode ser vista sob duas óticas diferentes: uma presumida e outrareal.**

Arrematando a possibilidade de a Defensoria Pública atuar no caso trazido à baila, deve se destacar que as **100 Regras de Brasília** sobre Acesso à Justiça das Pessoas em Condição de Vulnerabilidade, produzida durante o encontro de todos os Presidentes dos Tribunais Superiores e Constitucionais dos países do continente americano e Portugal e Espanha, na XIV Conferência Judicial Ibero-Americana, que teve lugar em Brasília durante os dias 04 a 06 de março de 2008, produziu o seguinte **conceito de pessoas em situação de vulnerabilidade:**

Considera-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão de sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, **encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude, perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.** (grifamos, regra 3).

Esse documento, **produzido pelo Poder Judiciário, para ele mesmo**⁹, tem o imenso mérito de conectar o direito de acesso à Justiça, o direito à igualdade e à não discriminação, a fim de transformar o sistema judicial em **instrumento** para a defesa efetiva dos direitos das pessoas em condição de vulnerabilidade.

⁹Define-se que os “atores dos sistema de Justiça” são dos destinatários da norma na regra 24. *Inverbis:* (24) Serão destinatários das presentes Regras: a) os responsáveis pela concepção, implementação e avaliação de políticas públicas dentro do sistema judicial; b) **os juízes, fiscais, defensores públicos, procuradores e demais servidores que laborem no sistema de Administração de Justiça em conformidade com a legislação interna de cada país;** c) os advogados e outros profissionais do Direito, assim como os Colégios e Agrupamentos de Advogados; d) as pessoas que desempenham as suas funções nas instituições de ombudsman (provedoria); e) polícias e serviços penais; f) e, com caráter geral, todos os operadores do sistema judicial e quem intervém de uma ou de outra forma no seu funcionamento.

III.5– DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.

III.5.1. A NOÇÃO DE MÍNIMO EXISTENCIAL

A Constituição da República elenca, em seu art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil e, em seu art. 3º, III, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais como um dos objetivos da República.

Desses dois princípios, decorre a noção de “mínimo existencial”, que engloba um conjunto de fatores e direitos que são condições para uma existência digna, cujo conteúdo, estampado no artigo 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, abrange o direito à saúde, moradia, segurança, lazer, alimentação, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e também a assistência aos desamparados. Acerca dessa questão, o Ministro Celso de Mello, no julgamento do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário 639.337 (ARE 639.337 AgR/SP), proferiu o seguinte voto:

“A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança.”

Nessa quadra, vale destacar que a grave omissão do Poder Público em todas as esferas de governo em efetivar esses direitos, notadamente o direito à moradia, configura lesão inequívoca à Constituição Federal.

III. 5.2. INOPONIBILIDADE DA TESE DA RESERVA DO POSSÍVEL

Por força do que dispõe a Constituição Federal, as políticas voltadas à promoção dos direitos que compõem a noção de mínimo existencial são de caráter obrigatório, sendo vedado ao Estado se furtar de sua obrigação, mesmo diante da

alegação da “reserva do possível”. Neste sentido, consta da ementa do já mencionado julgado de relatoria do Min. Celso de Mello (ARE 639.337 AgR/SP):

“- A cláusula da reserva do possível – que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. Doutrina. Precedentes.”

Nem mesmo o argumento da impossibilidade da interferência do Poder Judiciário nos atos administrativos do Executivo pode ser evocado. O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA estabeleceu a lição sobre o assunto no REsp 1.041.197/MS (2ª turma, julgado em 25/08/2009, DJe 16/09/2009) de relatoria do Ministro Humberto Martins:

“4. Seria uma distorção pensar que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido com o escopo de garantia dos direitos fundamentais, pudesse ser utilizado justamente como óbice à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais. [...]”

Também no Pretório Excelso, em *leading case* sobre o tema, firmou-se o entendimento de que não é lícita a oponibilidade da discricionariedade estatal no que tange à efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. É o que ficou determinado na decisão monocrática da lavra do Ministro Celso de Mello na Arguição de Preceito Fundamental n. 45:

“É que, se tais Poderes do Estado agirem de modo irrazoável ou procederem com a clara intenção de neutralizar, comprometendo-a, a eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, afetando, como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irreduzível de condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, aí, então, justificar-se-á, como precedentemente já enfatizado - e até mesmo por razões fundadas em um imperativo ético-jurídico -, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, em ordem a viabilizar, a todos, o acesso aos bens cuja fruição lhes haja sido injustamente recusada pelo Estado.” (ADPF 45/DF: Políticas Públicas - Intervenção Judicial - "Reserva do Possível". Transcrições. Informativo 345, Brasília, 26 a 30 de abril de 2004).

Destaque-se que o Ministro do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, Herman Benjamin, ao relatar o **REsp 1.389.952-MT¹⁰**, **juizado em 3/6/2014**, consignou “**que não se pode invocar a teoria da reserva do possível, importada do Direito alemão, como escudo para o Estado se escusar do cumprimento de suas obrigações prioritárias**. Com efeito, as limitações orçamentárias são um entrave para a efetivação dos direitos sociais. No entanto, é preciso ter em mente que o princípio da reserva do possível não pode ser utilizado de forma indiscriminada”.

De acordo com a jurisprudência da Corte Constitucional alemã¹¹, os direitos sociais prestacionais estão sujeitos à reserva do possível no sentido daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade. Ocorre que não se podem importar preceitos do direito comparado sem atentar para Estado brasileiro.

Consoante ressaltou o Ministro Herman Benjamin, no julgamento supramencionado, na Alemanha, os cidadãos já dispõem de um mínimo de prestações materiais capazes de assegurar existência digna¹². Por esse motivo, o indivíduo não pode exigir do Estado prestações supérfluas, pois isso escaparia do limite do razoável, não sendo exigível que a sociedade arque com esse ônus. Todavia, a situação é completamente diversa nos países menos desenvolvidos, como é o caso do Brasil, onde ainda não foram asseguradas, para a maioria dos cidadãos, condições mínimas para uma vida digna. Nesse caso, qualquer pleito que vise a fomentar uma existência minimamente decente não pode ser encarado como sem razão (supérfluo), pois garantir a dignidade humana é um dos objetivos principais do Estado brasileiro.

É por isso que o princípio da reserva do possível não pode ser oposto a um outro princípio, conhecido como princípio do mínimo existencial. Somente depois de atingido esse mínimo existencial é que se poderá discutir, relativamente aos recursos remanescentes, em quais outros projetos se deve investir.

A situação em análise revela clara violação do direito à moradia e dos postulados da dignidade da pessoa humana, do mínimo existencial e do não retrocesso social. Ademais, como é cediço, quando o não desenvolvimento de políticas públicas acarretar grave vulneração a direitos e garantias fundamentais assegurados pela

¹⁰https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/informativos/ramosdedireito/informativo_ramos_2014.pdf

¹¹IBID - 7

¹²IBID - 7

Constituição, é cabível a intervenção do Poder Judiciário com vistas a efetivar os valores constitucionais. Nesses casos, não é possível que o Poder Público invoque a discricionariedade administrativa. Em suma, tanto o Supremo Tribunal Federal quanto o Superior Tribunal de Justiça reconhecem que, em casos excepcionais, é possível o controle judicial de políticas públicas.

Por esse motivo, não havendo comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário determine a inclusão de determinada política. Desse entendimento perfilha o Supremo Tribunal Federal. Confira-se:

STF – (...) A CF/88 e a Convenção Internacional sobre Direitos das Pessoas com Deficiência asseguram o direito dos portadores de necessidades especiais ao acesso a prédios públicos, devendo a Administração adotar providências que o viabilizem. **O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.** STF. 1ª Turma. RE 440028/SP, rel. Min. Marco Aurélio, julgado em **29/10/2013** (Info 726).

STF – ARE 637479 (...) 2. **O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes.** 3. Agravo regimental não provido.” Sendo assim, e pelas razões expostas, conheço do presente agravo, para dar provimento ao recurso extraordinário a que ele se refere (CPC, art. 544, § 4º, II, “c”, na redação dada pela Lei nº 12.322/2010), em ordem a julgar procedente a ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás. Publique-se. Brasília, 25 de março de 2013. Ministro CELSO DE MELLO Relator (ARE 637479, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, julgado em 25/03/2013, publicado em DJe-063 DIVULG 05/04/2013 PUBLIC **08/04/2013**).

Por ser a Defensoria Pública instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, 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, é de sua atribuição a defesa dos interesses e dos direitos da população em situação de rua, sobretudo porque um dos objetivos da República Federativa do Brasil é a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais.

III.5.3. INEXISTÊNCIA DE OFENSA A PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA.

No presente caso, não há que se falar em ofensa aos arts. 4º, 6º e 60 da Lei Federal n.º 4.320/64 (que preveem a necessidade de previsão orçamentária para a realização das políticas públicas em apreço), na medida em que, dentre os pedidos formulados na presente ação civil pública, para o caso de descumprimento de eventual ordem ou impossibilidade orçamentária inicial, encontra-se o de impor ao Estado do Tocantins e ao Município de Paraíso do Tocantins/TO a obrigatoriedade de que promovam, na Lei Orçamentária Anual para os exercícios financeiros vindouros, a inserção de verbas orçamentárias destinadas à política de aluguel social, evitando qualquer arguição em sentido contrário.

Esta grave constatação somente reforça a constatação de que o Município de Paraíso do Tocantins/TO não tem um interesse efetivo na resolução do problema da moradia ora aventado, pois, apenas para o exercício financeiro de 2015, destinou quantia significativa para eventos festivos, em flagrante preterição a implementação de políticas públicas fundamentais, como o acesso à moradia.

O que se questiona é que, se os principais problemas que tanto afligem a população de Paraíso do Tocantins/TO, tais como a ausência de investimentos adequados na temática da saúde pública, educação, **moradia social**, transporte público, dentre outras, estivessem solucionados, se justificaria a destinação de recursos para o custeio dessas atividades. Todavia, na prática sabemos que a realidade não é essa.

Impende salientar que, na esteira do entendimento recentemente esposado pelo Superior Tribunal de Justiça, colacionado a seguir, a alegação de ausência de previsão orçamentária não impede que seja julgada procedente ação civil pública que, entre outras medidas, objetive obrigar o Estado a adotar providências administrativas e respectiva previsão orçamentária, mormente quando não

houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal.
Confira-se:

STJ – RESP 1.389.952-MT- Constatando-se inúmeras irregularidades em cadeia pública – superlotação, celas sem condições mínimas de salubridade para a permanência de presos, notadamente em razão de defeitos estruturais, de ausência de ventilação, de iluminação e de instalações sanitárias adequadas, desrespeito à integridade física e moral dos detentos, havendo, inclusive, relato de que as visitas íntimas seriam realizadas dentro das próprias celas e em grupos, e que existiriam detentas acomodadas improvisadamente –, a alegação de ausência de previsão orçamentária não impede que seja julgada procedente ação civil pública que, entre outras medidas, objetive obrigar o Estado a adotar providências administrativas e respectiva previsão orçamentária para reformar a referida cadeia pública ou construir nova unidade, mormente quando não houver comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal. STJ. 2ª Turma. REsp 1.389.952-MT, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 3/6/2014 (Info 543).

III.5.4. DO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA.

A ideia de um Estado Democrático de Direito surgiu a partir dos movimentos constitucionalistas do século XX, que culminaram na consagração dos direitos sociais nos sistemas jurídicos de inúmeras Constituições Federais. É o caso, por exemplo, do direito à moradia, um desdobramento da função social da propriedade e do patamar civilizatório mínimo indispensável a uma vida humana digna.

O direito à moradia foi inserido no rol dos direitos humanos desde a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, inaugurando assim, uma nova dimensão de direitos sociais, em prol da valorização e promoção de vida digna para aquela geração e as vindouras.

No que tange ao sistema constitucional positivo em vigor no Brasil, o direito à moradia, na concepção de José Afonso da Silva, significa ocupar um lugar como residência; ocupar uma casa, apartamento etc., para nele habitar e residir com *animus* de permanência, na condição de recôndito para abrigar a família (Curso de Direito Constitucional Positivo. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 314).

III.5.5. DA COMPETÊNCIA PARA A EFETIVAÇÃO DO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA.

Preconiza o art. 23, inciso IX, da CRFB/88 que “*é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico*”. Tal diretriz não é uma pauta retórica, mas um dever constitucional atribuível a todos os entes federados.

É possível identificar, nessa essa diretriz inscrita no artigo 23, IX, CRFB/8, uma derivação dos fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil, os quais visam a assegurar a dignidade da pessoa humana com a diminuição das desigualdades sociais e a erradicação da pobreza. Ainda que no texto original da Constituição da República o direito fundamental à moradia não estivesse literalmente contemplado, era possível extraí-lo a partir de uma interpretação dos princípios constitucionais.

O direito à moradia é um direito complexo, rico em atribuições, que vai além do direito de ter uma casa própria, embora este seja um complemento indispensável para a efetivação desse direito. Não possui apenas a conotação de habitação, mas envolve diretamente a qualidade de vida, dotada de condições adequadas de higiene e conforto, e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar. Em suma, requer uma habitação digna e adequada.

O direito de ter uma moradia digna tem o mesmo grau de importância dos direitos à vida e à saúde, pois se completam e se refletem diretamente na personalidade dos atores sociais, abrangendo a esfera moral e material – certamente não se pode conceber dignidade em um ser humano vagando nas ruas sem moradia digna.

A noção de mínimo existencial está intimamente ligada à concepção de dignidade da pessoa humana, porque se estabelece um diálogo de complementação entre esses dois conceitos: um é pressuposto existencial do outro – sem o mínimo existencial, não é possível se efetivar a dignidade da pessoa humana, e não há dignidade humana sem moradia digna.

III.5.6. O DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA E A SUA APLICABILIDADE IMEDIATA.

O princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras de direitos fundamentais é pressuposto para a eficácia dos direitos fundamentais.

Por ser o direito à moradia digna um direito fundamental, componente do mínimo existencial, tal norma, assim como os demais direitos sociais estabelecidos no art. 6º, CRFB88, são dotados de eficácia plena e imediata, não estando condicionados a previsões legislativas infraconstitucionais posteriores. A norma constitucional, neste caso, é autossuficiente, gozando de plena autonomia.

Na doutrina de SARLET, MARINONI e MITIDIERO, a imposição de aplicação imediata dos direitos sociais decorre da perspectiva positiva de tais direitos. Vejamos:

“[...] também as normas de direitos sociais (sendo normas de direitos fundamentais) possuem eficácia dirigente ou irradiante, decorrente da perspectiva objetiva, que impõe ao Estado o dever de permanente realização dos direitos sociais, além de permitir às normas de direitos sociais operarem como parâmetro, tanto para a aplicação e interpretação do direito infraconstitucional, quanto para a criação e o desenvolvimento de instituições, organizações e procedimentos voltados à proteção e promoção dos direitos sociais.” [sem grifos no original] (Curso de Direito Constitucional. São Paulo: RT, 2012, p. 552)

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 6º, elenca os direitos sociais, os quais encontram mecanismos de aplicação nas garantias fundamentais, reclamando, destarte, aplicação imediata. Confira-se:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, **a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010).

É de se ver, portanto, que a inserção da moradia digna no rol de direitos sociais fundamentais consiste numa aspiração legítima de todo o indivíduo,

sendo dever do Estado implantar políticas públicas efetivas, com vasto empenho orçamentário e ações concretas inteiramente voltadas ao resgate de moradores de rua, à erradicação de favelas e de moradores de risco.

Tal premissa não se coaduna com o cobijado propósito do Município de Palmas-TO em desocupar as referidas unidades habitacionais, sem destinar um local digno para que as famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social não sejam abandonadas à própria sorte.

Lado outro, espera-se que o Município de Palmas-TO não se reserve apenas na adoção de medidas consistentes em alojar as pessoas desocupantes da área litigada em praça pública/ginásio de esporte, por tempo indeterminado, o que vem de encontro, como se sabe, não só ao direito à moradia digna, mas à própria dignidade da pessoa humana. Nesse espectro jurisprudencial, confira-se:

EMENTA – TJGO - AGRAVO DE INSTRUMENTO. OBRIGAÇÃO FAZER. ALOJAMENTO EM GINÁSIO DE ESPORTE. OFENSA À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. PROGRAMA “LAR SOLIDÁRIO”. APLICAÇÃO POR ANALOGIA. BOLSA-ALUGUEL. Não atende à dignidade da pessoa humana, ou ao direito fundamental à moradia, o alojamento, por tempo indeterminado, do agravado, junto com demais pessoas, em ginásio de esporte, em razão da desocupação da área, até então por eles habitada. 2. À guisa do cumprimento da Constituição Federal, deve o ente municipal contribuir com “bolsa-aluguel” àqueles que encontram-se em situação de vulnerabilidade e risco social, em razão de necessidade de adaptações de moradia, aplicando, ainda que por analogia, a Lei Municipal nº 5.990/2011, naquilo que não confrontar com a Carta Constitucional. 3. Não se mitiga um direito fundamental por simples exigência administrativa, qual seja, o cadastro prévio no programa, como prevê o art. 4º, VII, da citada Lei. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONHECIDO MAS DESPROVIDO. (TJGO, AGRAVO DE INSTRUMENTO 59097-17.2014.8.09.0000, Rel. DES. NORIVAL SANTOME, 6A CAMARA CIVEL, julgado em 30/09/2014, DJe 1646 de **09/10/2014).**

III.5.7. DO INSTITUTO DO ALUGUEL SOCIAL

O aluguel social constitui manifestação da dimensão positiva do direito à moradia, íntima e indissociavelmente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana.

A Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social) prevê a possibilidade de criação de benefícios eventuais para atender necessidades advindas de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. *In verbis*:

“Art. 22. Entende-se por benefícios eventuais aqueles que visam ao pagamento de auxílio por natalidade ou morte às famílias cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo.

(...)

§ 2º Poderão ser estabelecidos outros benefícios eventuais para atender necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública. [sem grifos no original]

De acordo com o Decreto Federal n.º 6.307/07, que regulamenta o art. 22, Lei 8.742/93 e dispõe sobre o pagamento de benefícios eventuais aos cidadãos e às famílias em situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, extrai-se o conceito de vulnerabilidade temporária:

“Art. 7º A situação de vulnerabilidade temporária caracteriza-se pelo advento de riscos, perdas e danos à integridade pessoal e familiar, assim entendidos:

I - riscos: ameaça de sérios padecimentos;

II - perdas: privação de bens e de segurança material; e

III - danos: agravos sociais e ofensa.

Parágrafo único. Os riscos, as perdas e os danos podem decorrer:

I - da falta de:

a) acesso a condições e meios para suprir a reprodução social cotidiana do solicitante e de sua família, principalmente a de alimentação;

b) documentação; e

c) domicílio;

II - da situação de abandono ou da impossibilidade de garantir abrigo aos filhos;

III - da perda circunstancial decorrente da ruptura de vínculos familiares, da presença de violência física ou psicológica na família ou de situações de ameaça à vida;

IV - de desastres e de calamidade pública; e

V - de outras situações sociais que comprometam a sobrevivência.”

No Estado do Tocantins, o benefício **do aluguel social** é regulamentado pela **Lei Estadual nº 2.674**, de 19 de dezembro de 2012, que se reproduz em sua integralidade:

LEI Nº 2.674, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2012.

Publicada no Diário Oficial nº 3.778

Institui o Programa Aluguel Social, e adota outras providências.

O Governador do Estado do Tocantins

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º **É instituído o Programa Aluguel Social, gerido pela Secretaria da Habitação, com finalidade de custear, integral ou parcialmente, a locação de imóveis residenciais em caráter de emergência e por tempo determinado.**

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se grupo familiar o conjunto de pessoas, residentes no mesmo imóvel, que contribuam com a renda ou usufruam dela na condição de dependentes.

Art. 3º Tem direito à concessão do benefício o grupo familiar que:

I - esteja em perigo, decorrente de calamidade pública ou situação de emergência;

II - necessite desocupar imóvel em estado de risco estrutural declarado pelos órgãos competentes;

III - tenha comprovada situação de alta vulnerabilidade social;

IV - não tenha possibilidade de acomodação em casas de parentes.

Art. 4º São requisitos, para adesão do grupo familiar, ao Programa Aluguel Social, cumulativamente:

I - residir no Município há pelo menos dois anos, ou excepcionalmente, estar em alojamento-abrigo provisório por interferência de programas públicos;

II - ter renda familiar de até três salários mínimos;

III - não possuir outro imóvel;

IV - ser cadastrado no Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico.

Art. 5º O Programa Aluguel Social é concedido pelo prazo de até seis meses, prorrogável uma vez por igual período.

Parágrafo único. Em caso excepcional, o benefício se estende até o término da construção do imóvel previsto no Programa Habitacional em que o beneficiário esteja habilitado.

Art. 6º É vedada a concessão do benefício a mais de um membro do grupo familiar.

Art. 7º Para a concessão do benefício é priorizado o grupo familiar na seguinte ordem:

I - com idosos, crianças, pessoas com deficiência ou que apresentem doenças crônicas degenerativas, comprovadas mediante apresentação de laudo médico;

II - que possua menor renda *per capita*;

III - de áreas de risco;

IV - chefiado por mulheres;

V - com maior número de dependentes.

Art. 8º A inserção das famílias no Programa Aluguel Social é oficializada por Termo de Adesão, celebrado diretamente com os beneficiários selecionados.

Art. 9º Os valores dos benefícios são, nos municípios:

I - com até 50.000 habitantes, R\$ 300,00;

II - acima de 50.000 habitantes, R\$ 400,00.

§1º Os valores fixados neste artigo são reajustados por ato do Chefe Poder Executivo, de acordo com indicadores econômicos no mercado imobiliário local.

§2º O benefício concedido é utilizado integralmente para locação de moradia temporária, vedada a utilização para outros fins.

§3º A celebração do Termo de Adesão fica limitada à existência de dotação orçamentário-financeira.

Art. 10. O subsídio é extinto ou suspenso:

I - por requerimento do beneficiário;

II - por descumprimento das cláusulas constantes no Termo de Adesão;
III - pela perda ou extinção das condições de habilitação ao benefício;
IV - quando for constatada tentativa de fraude aos objetivos do Programa Aluguel Social.

Art. 11. Cumpre à Secretaria da Habitação:

I - celebrar convênios e outros instrumentos congêneres com vistas à implementação do Programa Aluguel Social;

II - baixar os regulamentos complementares para o cumprimento desta Lei.

Art. 12. Incumbe ao Conselho Estadual de Assistência Social - CEAS-TO acompanhar a realização do Programa Aluguel Social.

Art. 13. É o Chefe do Poder Executivo autorizado a proceder às alterações no orçamento para a execução do Programa Aluguel Social.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio Araguaia, em Palmas, aos 18 dias do mês de dezembro de 2012;
191º da Independência, 124º da República e 24º do Estado.

JOSÉ WILSON SIQUEIRA CAMPOS

Governador do Estado

Diante do que dispõem as normas supra transcritas, os substituídos processuais fazem jus ao recebimento do ALUGUEL SOCIAL, caracterizado como “benefícios eventuais” de provisão suplementar e provisório, que deve ser prestado aos cidadãos e às famílias em virtude de vulnerabilidade temporária (art. 1º, Decreto Federal n.º 6.307/07) e com arrimo na Lei Estadual nº 2.674, de 19 de dezembro de 2012.

III.5.8.DA INCIDÊNCIA DO INSTITUTO DA CONEXÃO POR PREJUDICIALIDADE NESTA AÇÃO.

A presente ação possui vínculo de conexão (nexo de semelhança entre duas ou mais causas ou ações) com a **Ação de Reintegração de Posse**, registrada e autuada sob o nº 5005550-62.2013.827.2731, cuja tramitação ocorre nesta Vara dos Feitos das Fazendas e dos Registros Públicos desta Comarca, proposta pelo Companhia de Energia Elétrica CELTINS, em face dos ocupantes ora defendidos, com o escopo de reaver a posse da aludida area.

Nesse contexto¹³, oportuna a lição de Fredie Didier que, ao lecionar sobre a conexão, critica a conceituação dada pelo Código de Processo Civil, reputando-a insuficiente, por não abranger diversas situações em que ela certamente ocorre, razão pela qual reputa que o art. 103 refere-se a uma hipótese mínima

¹³ Curso de Direito Processual Civil – 13 ed. Salvador: Editora Jus Podivm, p. 163.

de conexão.

Com efeito, o art. 103 do Código de Processo Civil limita-se a conceitar apenas uma espécie de conexão não abarcando outros casos de conexão. Nesse sentido: STJ – Resp 309.668/SP, Relator Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, 4ª Turma, DJ de 10.9.2001).

De acordo com o aludido doutrinador, a conexão é fato jurídico processual que normalmente produz o efeito jurídico de determinar a modificação da competência relativa, de modo a que um único juízo tenha competência para processar e julgar todas as causas conexas. Em verdade, se houver conexão, aliada ao risco de decisões contraditórias e a possibilidade de reunião, o magistrado **deve** reunir os processos, pois se trata de norma processual cogente¹⁴.

Consoante entende Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero¹⁵, há, no direito brasileiro, a possibilidade de se reconhecer a conexão fora dos casos do art. 103 do Código de Processo Civil, podendo a conexão ser qualificada por prejudicialidade, o que dá lugar à reunião dos processos, como no caso em questão.

Com efeito, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu que “a conceituação legal admite certo grau de maleabilidade no exame dos casos concretos pelo juiz, à luz do critério da utilidade da reunião dos processos como forma de evitar a coexistência de decisões judiciais inconciliáveis sob o ponto de vista prático (STJ – Resp 594.748/RS, Relator Ministro *Teori Zavascki*, 1º Turma, DJ de 31.8.06).

Na hipótese sob apreciação, é patente o risco de decisões conflitantes, bem como a prejudicialidade desta ação com relação à reintegração de posse supra referida, que deve ser sobrestada até a análise da presente causa.

Nesse contexto, destaque-se, por oportuno, o seguinte julgado, relativo a caso análogo, da lavra do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

EMENTA - TRF5 - Conflito de Competência: CC 1111 SE 2005.05.00.036767-9 - PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. CONEXAO POR PREJUDICIALIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA E AÇÃO DE NUNCIACAO DE OBRA NOVA.

¹⁴ Ob. Cit.

¹⁵ Código de Processo Civil: Comentado artigo por artigo – 6 ed. rev e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 165 e 166.

1. A conexão por prejudicialidade gera, quase sempre, a conexão de causas em face da causa comum ou da identidade de objeto que se apura entre a causa prejudicial e a prejudicada. 2. Ocorrência de conexão por prejudicialidade entre a ação civil pública e a ação de nunciação de obra nova. 3. A prejudicialidade quando relacionada às questões oriundas de um mesmo negócio jurídico, é quase sempre forma de conexão de causas, nos moldes do artigo 103, que conduz o julgamento comum dos processos e não a suspensão de um deles. 4. Possibilidade de existirem decisões contraditórias entre a ação civil pública e a de nunciação de obra nova. 5. Conflito conhecido para declarar a competência do Juízo Suscitante - o da 2ª Vara da Seção Judiciária de Sergipe.

Dessarte, deve ser acolhida a prefeicial de conexão por prejudicialidade no caso em destaque, nos termos supra expostos.

IV. DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PRETENDIDA

Inicialmente, cumpre pontuar que a concessão da tutela antecipada no caso sob apreciação é plenamente cabível, porquanto não incide, na espécie, nenhuma vedação elencada no artigo 1º da lei 9.494/97.

As vedações expressas na Lei 4.348/64 e na Lei 5.021/66 revogadas pela Lei 12.016/2009 – que disciplina o mandado de segurança -, e, ainda, na Lei 8.437/92, dizem respeito à reclassificação ou equiparação de servidores públicos, concessão de aumento ou extensão de vantagens pecuniárias, outorga ou acréscimo de vencimentos, pagamento de vencimentos e vantagens pecuniárias a servidor público ou esgotamento, total ou parcial, do objeto da ação desde que tal ação diga respeito, exclusivamente, a qualquer das matérias acima referidas.

Fora essas hipóteses, aplicadas, inclusive, com alguns temperamentos pelo Supremo Tribunal Federal, a concessão de tutela antecipada contra a Fazenda Pública é autorizada pela legislação brasileira. Esse é, aliás, o entendimento do Supremo Tribunal Federal explicitado na Reclamação 5.205/RJ, Rel. Ministro Gilmar Mendes e na Reclamação 6.477/PI, Ministra Cármen Lúcia.

Transposta essa questão prévia, cumpre ressaltar que o legislador ordinário, ao observar a frequente ocorrência de demora na prestação jurisdicional, o que resultava na ineficácia do provimento final, instituiu, na denominada

reforma processual, o instituto da tutela antecipada, impondo ao Estado-Juiz a concessão de plano do bem da vida postulado na exordial, desde que preenchidos os requisitos previstos no artigo 273 do Código de Processo Civil na forma do art. 12 da Lei Federal nº 7.347/85.

Assim, uma vez comprovadas as condições gerais e particulares exigidas pelo artigo 273 do Código de Processo Civil, a concessão da tutela antecipada pleiteada é medida de rigor. Registre-se, ainda, a necessidade da incidência das regras do parágrafo 3º do artigo 273, isto é, da fixação de multa diária e, se for o caso, de medida equivalente para a concretização da tutela específica pleiteada, mormente no que tange à obrigação de fazer/não fazer do réu.

Atente-se que a tutela específica positivada no parágrafo 3º do artigo 273, tendo por objetivo proteger as obrigações de fazer e de não fazer que decorrem *ex contractu ou ex lege*, também permite que o juiz, a fim de assegurar o resultado prático correspondente aos direitos previstos no ordenamento jurídico, bem como a efetiva prevenção de danos ao cidadão, estipule um fazer (*mandatory injunction*) ou um não-fazer (*prohibitory injunction*) ao réu, salientando a natureza mandamental da sentença coletiva.

Segundo Luiz Guilherme, ao comentar sobre o direito à tutela jurisdicional efetiva e o poder do juiz “(...) a solução foi estabelecer regras que conferissem maior poder ao juiz, dando-lhe a oportunidade de conformar o processo segundo as peculiaridades dos casos concretos”. Exemplo disso se encontra nos arts. 84 do CDC e 461 do CPC.

Como se sabe, tais artigos permitem que o juiz conceda a tutela específica ou determine providências que assegurem resultado prático equivalente (*caput*). Além disso, dá-se ao juiz o poder de, segundo as circunstâncias do caso concreto, ordenar, sob pena de multa (§4º) ou decretar medida de execução direta (que estão exemplificadas no §5º, tanto no curso do processo (§3º) quanto na sentença (§4º)).

Por arremate, necessário, ainda, que a tutela seja antecipada sem a oitiva **do Estado do Tocantins e do Município de Paraíso do Tocantins-TO**. O art. 2º da Lei Federal n. 8.437/92 dispõe que, na ação civil pública, a liminar será concedida após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público,

que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas. Não obstante, o Superior Tribunal de Justiça tem firmado o entendimento pela relativização do referido dispositivo em razão da possibilidade de graves danos decorrentes da demora no cumprimento da liminar em caso do cumprimento da referida norma. Vejamos:

EMENTA - STJ - ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. REATIVAÇÃO DE ESTÁGIO CURRICULAR EM ESTABELECIMENTOS DE SAÚDE MUNICIPAIS. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. PRESENÇA DOS REQUISITOS LEGAIS PARA A CONCESSÃO E AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO INTERESSE PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO ART. 2º DA LEI N. 8.437/1992. DESCUMPRIMENTO DO COMANDO DA SENTENÇA. MULTA COMINATÓRIA DIÁRIA. AFASTAMENTO. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. FIXAÇÃO DE ASTREINTES EM ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. POSSIBILIDADE. DESNECESSIDADE, PARA EXECUÇÃO DA MULTA, DE DECISÃO TRANSITADA EM JULGADO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 333, I, DO CPC. ÔNUS DA PROVA. DEFICIÊNCIA ARGUMENTATIVA. SÚMULA 284/STF. DECISÃO MANTIDA.1. Excepcionalmente, é possível conceder liminar sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, desde que não ocorra prejuízo a seus bens e interesses ou quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública. Hipótese que não configura ofensa ao art. 2º da Lei n. 8.437/1992. Precedentes. AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.372.950 - PB (2013/0064961-4) RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS; AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA; ADVOGADO : ALEXANDRE VIEIRA DE QUEIROZ E OUTRO(S); AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA; Brasília (DF), 11 de junho de 2013. (Data do Julgamento).

À vista da linha seguida pelo Superior Tribunal de Justiça, conclui-se que a apreciação do pedido liminar deverá ocorrer mediante dispensa da oitiva do Estado do Tocantins e do Município de Paraíso do Tocantins-TO. Passa-se agora, ao preenchimento dos requisitos legais para o deferimento da antecipação dos efeitos da tutela.

No caso dos autos, o relatório de estudo social e a documentação encartada aos autos, os quais comprovam a atuação extrajudicial da Defensoria Pública junto ao Estado do Tocantins e ao Município de Paraíso do Tocantins/TO, tudo com vistas à efetivação de medidas de acolhimento as famílias em situação de hipervulnerabilidade, preenchem o requisito da *prova inequívoca da verossimilhança das alegações*.

Isso porque a verossimilhança das alegações está demonstrada ante a clareza dos dispositivos legais retro transcritos, tanto da Constituição da República quanto da Lei nº 8.742/93 (LOAS), art. 22 e Decreto Federal n.º 6.307/07, como da Lei Estadual Nº 2.674, de 19 de dezembro de 2012, que instituiu o Programa Aluguel Social no âmbito do Estado do Tocantins, para garantirem à proteção social dos seus direitos à moradia digna e à preservação dos princípios da dignidade da pessoa humana, mínimo existencial e do não retrocesso social, tendo em vista que terão que desocupar os referidos imóveis e não possuem local para serem remanejados e muito menos recursos para custearem aluguel, o que obrigam o pagamento pelos réus do benefício eventual de aluguel social decorrente de vulnerabilidade temporária.

O **fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação**, no caso ora enfrentado, é notório, visto que as famílias que habitam as referidas unidades habitacionais encontram-se desprovidas de infraestrutura básica, como acesso à água, energia e esgoto, **e podem ser despejadas a qualquer momento, sem que tenham um lugar digno para habitar**, em flagrante violação ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Outrossim, considerando que a moradia é um direito social (art. 6º, *caput*, CRFB/88), consectário lógico do postulado da Dignidade da Pessoa Humana, não se pode permitir as famílias beneficiárias desta medida fiquem sujeitas à demora injustificada para o recebimento do aluguel social a que fazem jus, o que, por si só, atesta a necessidade da concessão de antecipação dos efeitos da tutela, de modo que lhe sejam garantidas condições mínimas de moradia. Nessa linha de intelecção, veja-se:

EMENTA – TJRJ - Agravo de Instrumento. Ação de Obrigação de Fazer. **Decisão que deferiu a tutela antecipada para determinar o pagamento de “auxílio moradia”, denominado aluguel social.** A Agravada conseguiu demonstrar a existência dos requisitos ensejadores da concessão da tutela requerida conforme enuncia o artigo 273 do CPC. **Inocorrência de invasão de múnus Político. Função conferida ao Poder Judiciário pela Constituição da República na defesa dos direitos fundamentais do cidadão.** A decisão hostilizada decorreu do convencimento do julgador. Incidência da Súmula nº 59, desta Corte. Recurso a que se nega seguimento. Agravo nº: 0015064-94.2013.8.19.0000; Rio de Janeiro, **25 de março de 2013**. Relator: DES. CARLOS EDUARDO MOREIRA DA SILVA

Como se vê, todos os requisitos legalmente exigidos para o deferimento da antecipação do provimento jurisdicional encontram-se presentes.

V - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, a Defensoria Pública do Estado do Tocantins, no exercício do poder-dever de ação, legitimada à defesa dos direitos dos hipossuficientes e hipervulneráveis que buscam o exercício do direito constitucional à moradia, requer:

1. O recebimento e autuação da petição inicial, juntamente com os documentos que a acompanham;
2. A adoção do rito ordinário, nos termos do disposto no art. 19 da Lei Federal nº 7.347/85 c/c artigo 282 e seguintes do Código de Processo Civil, com a observância das regras vertidas no microssistema de proteção coletiva¹⁶ (arts. 21 da LACP e 90 do CDC), **aplicando-se a prerrogativa de imprimir tramitação prioritária no presente feito**, conforme disposição elencada no **item 2.23.5¹⁷** e seus demais dispositivos da **Consolidação das Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins**;
3. Que seja **ACOLHIDA a prefacial de conexão por prejudicialidade com a Ação de Reintegração de Posse**, registrada e autuada sob o nº 5005550-62.2013.827.2731, cuja tramitação ocorre nesta Vara dos Feitos das Fazendas e dos Registros Públicos desta Comarca, proposta pela CELTINS, em face dos ocupantes ora defendidos, com o escopo de reaver a posse dos aludidos conjuntos habitacionais, nos termos do art. 103 do Código de Processo Civil, com a suspensão da aludida ação;
4. A **DISPENSA** da notificação do Estado do Tocantins e do Município de Paraíso do Tocantins/TO, **no prazo de 72 horas**, conforme determina o art. 2º da Lei Federal nº 8.437/92, pelas razões fáticas e jurídicas alinhavadas anteriormente,

¹⁶1 “(...) **o sistema das ações civis públicas e coletivas interage completamente** (LACP, art. 21, e CDC, art. 90)”. (MAZZILLI, Hugo Nigro. *Aspectos Polêmicos da Ação Civil Pública. Juris Plenum*, Caxias do Sul: Plenum, v. 1, n. 97, nov./dez. 2007. 2 CD-ROM).

¹⁷Terão prioridade, na tramitação em primeira instância, os procedimentos judiciais, inclusive cartas precatórias, rogatórias ou de ordem, que tratam a respeito de: (...) III – **interesses ou direitos individuais homogêneos**, assim entendidos os decorrentes de origem comum, nos termos do artigo 81, parágrafo único, II, do Código de Defesa do Consumidor.

valendo-se dos precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça;

5. A CONCESSÃO DA TUTELA ANTECIPADA, nos termos do artigo 273, inciso I, do Código de Processo Civil c/c art. 12 da Lei Federal nº 7.347/85 *inaudita altera pars*, consistente na imposição de obrigação de fazer, a fim de se determinar ao Estado do Tocantins e ao Município de Paraíso do Tocantins/TO, que:

A) Adotem, no prazo máximo de 10 (dez) dias, as medidas necessárias a **contemplar todas as famílias hipossuficientes, que se encontram na iminência de uma desocupação forçada** na invasão denominada Buritys, no Setor Nova Esperança em Paraíso do Tocantins/TO, constantes dos cadastros das Secretarias Estadual e Municipal de Habitação e/ou do incluso cadastro, editado pelo Departamento de Serviço Social da DPE/TO, com o benefício do “**ALUGUEL SOCIAL**”¹⁸, nos termos do art. 1º, inciso III, c/c art. 6º, *caput*, ambos da CRFB/1988, mediante aplicação da Lei Estadual Nº 2.674, de 19 de dezembro de 2012, que instituiu o Programa Aluguel Social no âmbito do Estado do Tocantins, para garantirem à proteção social dos seus direitos à moradia digna e à preservação dos princípios da dignidade da pessoa humana, mínimo existencial e do não retrocesso social, tendo em vista que terão que desocupar os referidos imóveis e não possuem local para serem remanejados e muito menos custearem aluguel as suas expensas.

B) Para aumentar a efetividade e a margem de segurança do provimento jurisdicional pretendido, caso a liminar

¹⁸<http://www.tjgo.jus.br/index.php/home/imprensa/noticias/119-tribunal/7297-municipio-de-rio-verde-devera-pagar-aluguel-de-familia-retirada-de-area-verde-da-prefeitura>

vindicada seja solenemente ignorada e descumprida pelos réus, requer ainda, com arrimo no art. 84, § 5º, do CDC c/c. art. 461, § 5º, do Código de Processo Civil, como medida necessária¹⁹ que:

B.1– Na esteira do recente precedente do Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o **REsp 1.389.952-MT, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 3/6/2014** (Informativo nº 543), seja imposta ao Estado do Tocantins e ao Município de Paraíso do Tocantins/TO a obrigação de fazer consubstanciada na **inclusão** dos valores necessários para promover o custeio do benefício do aluguel social nas próximas Leis Orçamentárias Anuais (LOA's)²⁰, valendo-se para tanto, se for o caso, da reserva de contingência, encaminhando-a ao Poder Legislativo nos prazos estabelecidos em lei, sob pena de pagar multa diária no valor de R\$ 5.000,00;

B.2 – Seja imposto ao **Estado do Tocantins** e ao **Município de Paraíso do Tocantins/TO** que, diante da eventual alegação genérica de indisponibilidade orçamentária, comprove em juízo a destinação de rubricas orçamentárias para o atendimento de demandas que não atendam a consecução do interesse público primário, a exemplo daquelas elencadas no item **C.2**;

B.3 – De modo a facilitar o cumprimento de eventual liminar concedida, seja imposta ao Município de Paraíso do

¹⁹EMENTA – STJ - PROCESSUAL CIVIL. OBRIGAÇÃO DE DAR. DESCUMPRIMENTO. ASTREINTES. AFERIÇÃO DA EFICÁCIA. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. BLOQUEIO DE VALORES EM CONTAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. ART. 461, CAPUT E § 5º DO CPC. 2. **Além de prever a possibilidade de concessão da tutela específica e da tutela pelo equivalente, o CPC armou o julgador com uma série de medidas coercitivas, chamadas na lei de "medidas necessárias", que têm como escopo o de viabilizar o quanto possível o cumprimento daquelas tutelas.** 3. **As medidas previstas no § 5º do art. 461 do CPC foram antecedidas da expressão "tais como", o que denota o caráter não-exauriente da enumeração. Assim, o legislador deixou ao prudente arbítrio do magistrado a escolha das medidas que melhor se harmonizem às peculiaridades de cada caso concreto.** (REsp 1062564/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2008, DJe 23/10/2008).

²⁰**REsp 1.389.952-MT, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 3/6/2014 (Informativo nº 0543).**

Tocantins/TO a obrigação de fazer consubstanciada em apresentar em juízo, no prazo máximo de 30 (trinta) dias ou outro que Vossa Excelência reputar pertinente, cronograma de **inserção de todos os beneficiários desta demanda em programas de aluguel social**;

6. A intimação pessoal da Defensoria Pública do Estado do Tocantins, de todos os atos processuais e a contagem dos prazos processuais em dobro, na forma do inciso I do art. 44 da Lei Complementar Federal nº 80/94 c/c art. 53, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 55/09;

7. A Citação do Estado do Tocantins e do Município de Paraíso do Tocantins/TO, na pessoa de seus Procuradores-Gerais, nos endereços indicados no preâmbulo desta petição inicial, para que, caso queiram, contestem o pedido no prazo legal;

8. A intimação do Representante do Ministério Público do Estado do Tocantins – MPE-TO, nos termos do art. 5º, § 1º da Lei Federal 7347/85, para que atue como **custus legis**, ou, **caso queira**, passe a integrar o polo ativo, como assistente litisconsorcial, da presente ação;

9. A produção de todas as provas em direito admitidas, pois, embora já tenha a Defensoria Pública do Estado do Tocantins **prova pré-constituída** do alegado, protesta, outrossim, pela **produção de prova documental, testemunhal, pericial e inspeção judicial**, que se fizerem necessárias ao pleno conhecimento dos fatos, inclusive no transcurso do contraditório que se vier a formar com a apresentação de contestação;

10. Seja determinada a inversão do ônus da prova, nos moldes do art. 21 da Lei Federal nº 7.347/85 c/c art. 6º, inciso VIII da Lei Federal nº 8.078/90, ante a verossimilhança das alegações apresentadas;

11. Seja publicado edital, no órgão oficial, a fim de que os interessados possam, caso queiram, intervir no processo como litisconsortes ativos, sem prejuízo de ampla divulgação pelos meios de comunicação social, com espeque no art. 21 da Lei Federal nº 7.347/85 c/c art. 94 da Lei Federal nº 8.078/90 (*Código de Defesa do Consumidor*);

12. A isenção do pagamento de taxas e emolumentos, adiantamentos de honorários periciais e quaisquer outras despesas processuais, nos termos do art. 18, da Lei Federal nº 7.347/85;

13. Postula, por fim, pela **PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, confirmando-se, em sentença, todos os requerimentos formulados em sede de antecipação dos efeitos de tutela;**

14. A **condenação dos réus**, em caso de descumprimento das obrigações contidas no provimento final, com fulcro no art. 11, da Lei nº 7.347/85, em **multa** a ser fixada pelo prudente arbítrio de Vossa Excelência, podendo, recair, sobre a pessoa dos gestores recalcitrantes.

Embora haja determinação para identificação do valor da causa, vê-se que o objeto da lide, por estar atrelado à imposição de fazer e não fazer comporta parâmetros certos, porém o direito que se busca tutelar, qual seja o acesso ao direito fundamental à moradia, tem valor inestimável. Portanto, para fins apenas de atendimento ao art. 259, do Código de Processo Civil, dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Termos em que pede e espera deferimento.

Paraíso do Tocantins, 30 de Janeiro de 2015.

POLLYANA LOPES ASSUNÇÃO
DEFENSORA PÚBLICA