

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA 1ª  
VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE VITÓRIA DA  
CONQUISTA/BA**

*“Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, **habitação**, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis”.*

**Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. XXV. 1.**

**A DEFENSORIA PÚBLICA DA BAHIA**, pelo seu representante que assina ao final, podendo ser intimado pessoalmente na sede da DPE – 2ª Regional, localizada na Praça Estevão Santos, nº. 95, Centro, Vitória da Conquista/BA, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com respaldo na Constituição Federal, Lei nº 7.347/85, Lei nº 8.078/90, Lei Complementar Federal nº 80/94, Lei Complementar Estadual nº 26/06, propor

**ACÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA**

em face do **MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA/BA**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 14.239.578/0001-00, com sede na Praça Joaquim Correia, nº 55, Centro, nesta cidade, na pessoa de seu representante legal, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

## **I - DOS FATOS**

Ontem, dia 19 de março de 2015, residentes na Rua G, Conjunto da Vitória, localizado no Bairro Patagônia, nesta cidade, compareceram na Defensoria Pública da Bahia, 2ª DPE – Regional, logo após terem recebido, de forma surpreendente, notificações preliminares expedidas pela Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, através de sua Secretaria de Transporte, Trânsito e Infra-Estrutura Urbana, Gerência de Fiscalização de Obras, constando a informação de que as suas respectivas moradias haviam sido edificadas sem alvará e em área de domínio público, de sorte que seriam demolidas, com fixação de prazo de apenas 1 (um) dia para manifestação, o que, *a priori*, destoava do que determina o próprio Código de Obras do Município, Lei Municipal nº 1.481/07, que apenas permite ao poder público demolir obra e não construções acabadas. Segundo os moradores, os fiscais municipais informaram que as demolições iniciar-se-iam no prazo de apenas 24 (vinte e quatro) horas após as referidas notificações.

Importa destacar, Exa., que as casas existentes na Rua G, Conjunto da Vitória, Bairro Patagônia, nesta cidade, alvo da ação da Prefeitura Municipal, são obras já concluídas há muito tempo que correspondem a locais de moradia consolidados de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, muitas das quais, certamente, ficarão em situação de rua, acaso tenham os respectivos lares demolidos pelo município.

Com efeito, as declarações acostadas informam que os anteriores moradores de tais casas foram selecionados como beneficiários no Programa Habitacional “Minha Casa Minha Vida”, os quais, após terem se mudado para as unidades habitacionais de interesse social do referido programa, cederam as antigas moradias, em sua maioria, a título gratuito, a pessoas próximas, atuais moradores, que, por serem igualmente carentes de recursos econômicos, não tinham onde morar com a família. Triste constatação esta que apenas reflete o tamanho do déficit habitacional no

nosso município e no Brasil como um todo. Inclusive, é digno de nota informar que, somente em Vitória da Conquista, o cadastro habitacional composto de candidatos a beneficiários do PMCMV ultrapassa o número de cinco mil.

De qualquer sorte, evidente que a solução de tamanho problema reclama não somente a adoção de políticas públicas eficazes para a efetivação do direito fundamental à moradia, mas também a sensibilidade dos agentes políticos para reconhecerem o fato de que o manejo de medidas como esta que pretende o ente municipal requerido agrava ainda mais a situação vulnerabilidade social de inúmeras famílias carentes que vivem sob a égide da insegurança de suas posses e que serão profundamente atingidas por esta ação desarrazoada patrocinada pelo poder público local assemelhada a um verdadeiro ato de despejo forçado.

Destarte, evidenciado o problema e a omissão do poder público, há necessidade de intervenção judicial, de modo a impedir a concretização da ameaça apontada, posto que inconstitucional.

## **II – DO DIREITO**

### **II.1 - DA LEGITIMIDADE**

A pós-modernidade é marcada pela ênfase à desconstrução de princípios, conceitos e sistemas anteriores, sobretudo em face da percepção da ineficácia prática dos grandes discursos e da decadência hodierna de valores, ideias e instituições, que outrora já foram tidos como supremos, na solução dos problemas do cotidiano.

No plano jurídico, considerando o contexto sociopolítico atual e a visão pós-moderna em afluência, para que a Constituição Federal não se transforme apenas em um arcabouço de regras e princípios fundamentais sem aplicação prática, e

para que a própria legitimidade do Estado Democrático de Direito não se perca por conta da descrença que avança em larga escala na ineficácia social de muitas das nossas normas legais e na hermeticidade do nosso sistema de justiça, reconhece-se como absolutamente necessária a busca pela efetivação dos direitos fundamentais, através do manejo de ações afirmativas, consistentes na concretização de prestações que tenham por objetivo propiciar a todos, independentemente, de sua origem, raça, sexo, convicções políticas e filosóficas ou, ainda, condição econômica e capacidade financeira, um mínimo existencial intangível.

Pois bem, capitaneado pela Emenda Constitucional nº 45/04, o processo de fortalecimento da Defensoria Pública, enquanto *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* (art. 1º da Lei Complementar Federal nº 80/94), é também uma ação afirmativa, e resulta, indubitavelmente, da crescente conscientização coletiva aliada ao reconhecimento de que o direito à jurisdição efetiva é direito fundamental que somente pode ser efetivado se o acesso à Justiça for garantido de forma plena a todos, inclusive, aos que se encontram em situação de hipossuficiência.

Com efeito, considerando que o nosso país é profundamente marcado por uma desigualdade social latente, uma parcela considerável da população, sobretudo aqueles em situação de pobreza, não poderia ter acesso efetivo ao Judiciário, senão através de uma Defensoria Pública acessível, organizada e capaz de atender eficazmente aos que dela necessitam. Do contrário, não se poderia falar que vivemos verdadeiramente em um Estado de Direito que se afirma democrático.

É com base neste pensamento, ou seja, no reconhecimento da necessidade de uma Defensoria Pública acessível, organizada e legalmente autorizada a lançar mão de instrumentos jurídicos para uma atuação ampla, efetiva e eficaz em defesa dos interesses dos jurisdicionados que dela necessitam, como afirmação do próprio Estado Democrático de Direito, que se justifica, não somente a alteração da Lei nº 7.347/85 pela Lei nº 11.448/2007, conferindo expressamente a esta instituição essencial à Justiça a legitimidade para a propositura de ações civis públicas e ações cautelares correlatas na defesa de interesses transindividuais dos hipossuficientes, mas também o entendimento jurisprudencial predominante de que a referida legitimidade conferida à Defensoria Pública é também para a tutela de direitos individuais homogêneos. Nada obstante, insta destacar que tal legitimidade já era reconhecida pela jurisprudência antes mesmo da reportada alteração legislativa. Neste sentido, formou-se a convicção do Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO À EDUCAÇÃO. ART. 13 DO PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. DEFENSORIA PÚBLICA. LEI 7.347/85. PROCESSO DE TRANSFERÊNCIA VOLUNTÁRIA EM INSTITUIÇÃO DE ENSINO. LEGITIMIDADE ATIVA. LEI 11.448/07. TUTELA DE INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS.

1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública proposta pela Defensoria Pública contra regra em edital de processo seletivo de transferência voluntária da UFCSPA, ano 2009, que previu, como condição essencial para inscrição de interessados e critério de cálculo da ordem classificatória, a participação no Enem, exigindo nota média mínima. Sentença e acórdão negaram legitimação para agir à Defensoria.

2. O direito à educação, responsabilidade do Estado e da família (art. 205 da Constituição Federal), é garantia de natureza universal e de resultado, orientada ao "pleno desenvolvimento da personalidade humana e do sentido de sua dignidade" (art. 13, do *Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*, adotado pela XXI Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo 226, de 12 de dezembro de 1991, e promulgado pelo Decreto 591, de 7 de julho de 1992), daí não poder sofrer limitação no plano do exercício, nem da implementação administrativa ou judicial. Ao juiz, mais do que a ninguém, compete zelar pela plena eficácia do direito à educação, sendo incompatível com essa sua essencial, nobre, indeclinável missão interpretar de maneira restritiva as normas que o asseguram nacional e internacionalmente.

3. É sólida a jurisprudência do STJ que admite possam os legitimados para a propositura de Ação Civil Pública proteger interesse individual homogêneo, mormente porque a *educação*, mote da presente discussão, é da máxima relevância no Estado Social, daí ser integral e incondicionalmente aplicável, nesse campo, o meio processual da Ação Civil Pública, que representa "contraposição à técnica tradicional de solução atomizada" de conflitos (REsp 1.225.010/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15.3.2011).

4. A Defensoria Pública, instituição altruísta por natureza, é essencial à função jurisdicional do Estado, nos termos do art. 134, *caput*, da Constituição Federal. A rigor, mormente em

países de grande desigualdade social, em que a largas parcelas da população – aos pobres sobretudo – nega-se acesso efetivo ao Judiciário, como ocorre infelizmente no Brasil, seria impróprio falar em verdadeiro Estado de Direito sem a existência de uma Defensoria Pública nacionalmente organizada, conhecida de todos e por todos respeitada, capaz de atender aos necessitados da maneira mais profissional e eficaz possível.

5. O *direito à educação* legitima a propositura da Ação Civil Pública, inclusive pela Defensoria Pública, cuja intervenção, na esfera dos interesses e direitos individuais homogêneos, não se limita às relações de consumo ou à salvaguarda da criança e do idoso. Ao certo, cabe à Defensoria Pública a tutela de qualquer interesse individual homogêneo, coletivo *stricto sensu* ou difuso, pois sua legitimidade *ad causam*, no essencial, não se guia pelas características ou perfil do objeto de tutela (= critério objetivo), mas pela natureza ou *status* dos sujeitos protegidos, concreta ou abstratamente defendidos, os *necessitados* (= critério subjetivo).

6. "É imperioso reiterar, conforme precedentes do Superior Tribunal de Justiça, que a *legitimatío ad causam* da Defensoria Pública para intentar ação civil pública na defesa de interesses transindividuais de hipossuficientes é reconhecida antes mesmo do advento da Lei 11.448/07, dada a relevância social (e jurídica) do direito que se pretende tutelar e do próprio fim do ordenamento jurídico brasileiro: assegurar a dignidade da pessoa humana, entendida como núcleo central dos direitos fundamentais" (REsp

1.106.515/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 2.2.2011).

7. Recurso Especial provido para reconhecer a legitimidade ativa da Defensoria Pública para a propositura da Ação Civil Pública.

(REsp 1264116/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012).

## **II.2 - DO CABIMENTO DA AÇÃO COLETIVA**

Da análise dos fatos, perfeitamente possível a conclusão de que o caso sob descortino possibilita o socorro de uma tutela jurisdicional de âmbito coletivo, eis que as ações e omissões apontadas obstam a efetivação de direitos que transcendem a esfera individual e violam normas legais que não se destinam a regular apenas relações meramente privadas.

Com efeito, o direito social à moradia, no caso dos autos, assume conotação individual homogênea, já que toda uma coletividade determinada por uma característica que lhe é peculiar, a saber, habitar edificações erguidas na Rua G, do Conjunto Vitória, no Bairro Patagônia, está tendo a segurança de suas posses ameaçada pela ação desarrazoada do ente público requerido que ameaça demolir as casas onde moram, em vista de terem sido supostamente edificadas sem alvará e em área de domínio público, desconsiderando o fato de que tais casas já foram edificadas há muito tempo e que as pessoas que ali moram, todas carentes, não têm para onde ir de uma hora para outra e, certamente, muitas ficarão em situação de rua, se as suas moradias forem mesmo demolidas. Trata-se, portanto, de questão de alta relevância social.

Acerca do tema, Fredie Didier Jr. e Hermes Zaneti lecionam com propriedade:

“Os processos coletivos servem à ‘litigação de interesse público’, ou seja, servem às demandas judiciais que envolvam, para além dos interesses meramente individuais, aqueles referentes à preservação da harmonia e à realização dos objetivos constitucionais da sociedade e da comunidade. Interesses de uma parcela da comunidade constitucionalmente reconhecida, a exemplo dos consumidores, do meio ambiente, do patrimônio artístico, histórico e cultural, bem como na defesa dos interesses dos necessitados e dos interesses minoritários nas demandas individuais clássicas (não os dos habituais polos destas demandas, credor/devedor). Melhor dizendo, não interesses ‘minoritários’, mas sim interesses e direitos ‘marginalizados’, já que muitas vezes estes estão representados em número infinitamente superior aos interesses ditos ‘majoritários’ na sociedade, embora não tenham voz, nem vez.”<sup>1</sup>

Assim sendo, cabível o manejo da presente ação civil pública para a salvaguarda de referidos direitos.

### **II.3 – DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. O FUNDAMENTO DE CONTROLE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PELO PODER JUDICIÁRIO**

---

<sup>1</sup> DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. *Curso de Direito Processual Civil, Vol 4*. Salvador:Podivm, 2009, p.35/36.

O ideário democrático concretizador que inspirou o constituinte originário, quando da elaboração da Carta Constitucional de 1988, é fruto da prevalência da ideologia do Estado social, bem como da expansão do pensamento marxista no século passado em contraponto à ideologia liberal que predominou no século XIX e ao Estado do *laissez faire et laissez passer* (deixar fazer, deixar passar), estando atrelada ao reconhecimento da tese de que não basta ao Estado de direito que se afirma democrático, para atender às legítimas expectativas da coletividade, respeitar a esfera privativa de liberdades do indivíduo, sendo, também, obrigado a intervir na ordem social e econômica, mediante ações afirmativas, a fim de reduzir as desigualdades e, por derradeiro, permitir a todos o pleno exercício dos seus direitos fundamentais individuais ou coletivos.

Com isso, sedimentou-se o pensamento de que o acesso aos direitos sociais, econômicos e culturais é condição, inclusive, para a efetivação dos direitos de liberdade. Neste sentido, Manoel Gonçalves Ferreira Filho<sup>2</sup> destaca:

O aparecimento dos “direitos econômicos e sociais” ao lado das “liberdades” nas Declarações é o fruto de uma evolução que se inicia com a crítica logo feita pelos socialistas ao caráter “formal” das liberdades consagradas nos documentos individualistas. Essas liberdades seriam iguais para todos, é certo; mas a maioria, porém, seriam sem sentido porque a ela faltariam os meios de exercê-los. De que adianta a liberdade de imprensa para todos aqueles que não têm os meios para fundar, imprimir e distribuir um jornal? Destarte, a atribuição em realidade para todos do direito de exercer esses direitos fundamentais implicaria uma reforma econômico-social, ou ao menos, uma intervenção do Estado para que o mínimo fosse assegurado à maioria.

Sucedem que esta efetivação dos direitos de segunda geração ou de segunda dimensão no nosso país e, por consequência, todos os demais direitos

---

<sup>2</sup>FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional** – 13 ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 1984 – p. 276-277.

fundamentais, com base na necessidade de respeito ao princípio da igualdade, perpassa por uma dificuldade histórica e estrutural do Estado brasileiro em implementar, com êxito, políticas públicas eficientes e absolutamente necessárias à consecução dos objetivos fundamentais da República:

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

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

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

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

No caso dos autos, por exemplo, evidente o abuso do poder público que, até mesmo atentando contra marcos legais internacionais e internos que defendem o direito à moradia e o reconhecem como direito fundamental, violam a segurança das posses de pessoas carentes e exacerba o exercício do seu poder de polícia ao promover a retirada sumária destas pessoas do refúgio de suas humildes casas, demolindo-as sem que lhes sejam, ao menos, garantido o devido processo legal e os recursos que lhe são inerentes, tampouco providenciada soluções habitacionais para estas famílias, muitas das quais, compostas por crianças, adolescentes e idosos.

Em situações como esta, em que a conduta do administrador público e/ou legislador, ao não respeitar os objetivos fundamentais expressos na Carta Magna e na legislação correlata, fere direitos fundamentais individuais ou coletivos, o Poder Judiciário é obrigado a exercer o controle judicial destas políticas, visando a proteção de tais direitos, posto que a não efetivação destes a uma parcela da coletividade é

incompatível com a acepção democrático do Estado de Direito, onde um mínimo existencial intangível deve ser garantido a todos, como forma de realização do princípio da dignidade da pessoa humana.<sup>3</sup>

#### **II.4 – DA DEFESA DO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. LIMITAÇÕES AO EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

A nossa Carta Magna, em seu art. 6º, *caput*, define a moradia como direito fundamental social:

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.

Já em outra passagem, a Constituição Federal preconiza:

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;

Já a Lei nº 10.257/2001, Estatuto da Cidade, define:

---

<sup>3</sup>Conferir: STF, ADPF 45 / DF - DISTRITO FEDERAL, ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Julgamento: 29/04/2004

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

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

O direito à moradia adequada igualmente foi consubstanciado no Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, arcabouço legal que instituiu disciplina específica para os direitos sociais, econômicos e culturais previstos na Declaração Universal. O referido pacto foi ratificado pelo Brasil em 24/04/1992 através do Decreto Federal n. 591/92: *“Artigo 11 (1): Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.”*

Especificando as condições do direito à moradia, enquanto direito humano, o Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, em seu Comentário Geral nº 4, ao tratar do citado pacto, definiu os aspectos fundamentais da moradia adequada, dentre estes, a segurança legal da posse, garantia de proteção legal contra despejos forçados, pressões incômodas e outras ameaças, assim expresso:

**8. a.** Segurança legal de posse. A posse toma uma variedade de formas, incluindo locação (pública e privada) acomodação, habitação cooperativa, arrendamento, uso pelo próprio proprietário, habitação de emergência e assentamentos

informais, incluindo ocupação de terreno ou propriedade. **Independentemente do tipo de posse, todas as pessoas deveriam possuir um grau de sua segurança, o qual garanta proteção legal contra despejos forçados, pressões incômodas e outras ameaças. Estados-partes deveriam, conseqüentemente, tomar medidas imediatas com o objetivo de conferir segurança jurídica de posse sobre pessoas e domicílios em que falta proteção, em consulta real com pessoas e grupos afetados.** (livre tradução).

Neste sentido, o item 18 de referido comentário assevera:

**18. Com relação a isso, o Comitê considera que exemplos de despejos forçados são, à primeira vista, incompatíveis com as requisições do Pacto e podem ser apenas justificados em condições as mais excepcionais, quando de acordo com os princípios relevantes da legislação internacional.** (livre tradução).

Por outro norte, em seu Comentário Geral nº 7, este mesmo Comitê, definiu nos itens 15 e 16 que o respeito ao devido processo e aos meios processuais adequados é item essencial em assuntos relacionados a despejos forçados, que as expulsões não devem resultar em indivíduos desabrigados e que os Estados Partes envolvidos devem tomar medidas adequadas, visando garantir alternativas de habitação para as pessoas que estão sendo desalojadas:

15. Appropriate procedural protection and due process are essential aspects of all human rights but are especially pertinent in relation to a matter such as forced evictions which

directly invokes a large number of the rights recognized in both the International Covenants on Human Rights. The Committee considers that the procedural protections which should be applied in relation to forced evictions include: (a) an opportunity for genuine consultation with those affected; (b) adequate and reasonable notice for all affected persons prior to the scheduled date of eviction; (c) information on the proposed evictions, and, where applicable, on the alternative purpose for which the land or housing is to be used, to be made available in reasonable time to all those affected; (d) especially where groups of people are involved, government officials or their representatives to be present during an eviction; (e) all persons carrying out the eviction to be properly identified; (f) evictions not to take place in particularly bad weather or at night unless the affected persons consent otherwise; (g) provision of legal remedies; and (h) provision, where possible, of legal aid to persons who are in need of it to seek redress from the courts. 16. Evictions should not result in individuals being rendered homeless or vulnerable to the violation of other human rights. Where those affected are unable to provide for themselves, the State party must take all appropriate measures, to the maximum of its available resources, to ensure that adequate alternative housing, resettlement or access to productive land, as the case may be, is available.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> <http://direitoamoradia.org/wp-content/uploads/2012/05/General-Comment-7.pdf>

Sob este prisma, o caso sob descortino reflete, por diversos aspectos, hipóteses de violação dos dispositivos legais do direito interno e internacional, este último, ratificado pelo Estado brasileiro, que protegem o direito à moradia e o definem como direito humano. Violação esta promovida, deliberadamente, pelo poder público local.

Com efeito, em um Estado de Direito, que se afirma democrático, e que tem como seu maior fundamento, enquanto princípio de maior prevalência axiológica, o respeito à dignidade da pessoa humana, além de prever expressamente a função social da propriedade, não se afigura como admissível que o próprio poder público recorra ao uso deliberado da força, com lastro no poder de polícia e na autoexecutoriedade, em que pese não existir situação de urgência ou respaldo legal que justifique tal ação desarrazoada, para desalojar diversas famílias de uma hora para outra, sem oferecer a estas pessoas alternativas de habitação, enquanto refúgio seguro para as intempéries da vida em sociedade, e sem garantir a estas mesmas pessoas o devido processo legal contra o despejo sumário de suas casas.

Isto porque, Exa., as casas da Rua G, cujos moradores foram notificados da demolição, ainda que se suponha que tenham sido erguidas sem alvará e estejam em área de domínio público, como afirma o ente requerido, já são habitadas há muito tempo por pessoas carentes, sendo construções consolidadas que, mesmo sendo humildes, expressam o exercício do direito à moradia de seres humanos em situação de vulnerabilidade social e, em verdade, retratam a falência do Estado brasileiro em efetivar um direito social de elevada estatura constitucional, que é o direito à moradia. Logo, por uma ou outra razão, não pode o próprio Estado devedor, que, infelizmente, ainda não resolveu o sério problema do déficit habitacional no nosso país, contribuir ainda mais para o seu agravamento, como quer o município requerido, despejando sumariamente seres humanos de suas moradias habituais, atentando contra a segurança de suas posses, consolidadas pela ação do tempo, sem, ao menos, permitir-lhe defender-se de tal

medida, e sem oferecer-lhes condições alternativas de moradia a exemplo do pagamento de auxílio-moradia ou da inclusão em programas habitacionais destinados a pessoas carentes.

Acerca do tema, vale destacar excerto de julgado oriundo do Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal que assim decidiu em caso semelhante ao ora submetido à apreciação desse Juízo, *verbis*:

#### DIREITO À MORADIA – FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

A demolição de moradia construída em área pública deve ser analisada de modo a alcançar a solução mais justa e adequada constitucionalmente. O autor pleiteou a anulação do ato administrativo de intimação demolitória sob o argumento de violação ao direito à moradia e ao princípio da dignidade da pessoa humana. No voto majoritário, o Relator ressaltou que, na hipótese, a demolição imediata do referido imóvel não atende ao princípio da razoabilidade, uma vez que o autor exerce a sua moradia no local há aproximadamente quatorze anos, sendo atendido de luz, água, transporte público, sem qualquer oposição da Administração Pública. Acrescentou, ainda, que a convivência do poder público gera a admissibilidade, ainda que a longo prazo, de regularização da área pública em questão. Por sua vez, no voto minoritário, o Desembargador explicou que a Administração Pública agiu no exercício regular de seu poder de polícia, posto que o Código das Edificações do DF estabelece a necessidade de autorização administrativa para a realização de obras em área urbana ou rural. Dessa forma, a Turma, por maioria, concluiu

pela nulidade do ato administrativo, em face da situação consolidada no tempo e da função social da propriedade conjugada com outros princípios constitucionais que se referem ao interesse público.

Acórdão n.º 841830, 20120111879359APC, Relator: LUCIANO MOREIRA VASCONCELLOS, Relator Designado: SEBASTIÃO COELHO, Revisor: SEBASTIÃO COELHO, 5ª Turma Cível, Data de Julgamento: 11/12/2014, Publicado no DJE: 22/01/2015. Pág.: 385

## **II. 5 – DA CONSOLIDAÇÃO DA POSSE**

Conforme fotografias e faturas de serviços públicos de fornecimento energia e água potável e esgotamento sanitário anexas, a ocupação da Rua G, do Conjunto da Vitória, é consolidada, e, por consequência lógica, as casas que o município requerido pretende demolir são construções acabadas e erguidas já faz algum tempo, o que não justifica que seja promovida a demolição sumária destas casas, desalojando número considerável de pessoas, sem que antes lhe sejam oferecidas alternativas habitacionais, e utilizando, como fundamento para demolição, o exercício do poder de polícia, somente aplicável em situação que legalmente previstas e que demandam atuação de forma urgente.

**Sendo assim, questiona-se: Qual a urgência da demolição imediata de casas acabadas, construídas há muito tempo e do desalojamento sumário destas pessoas?**

Evidente a inconstitucionalidade da autoexecutoriedade promovida pelo ente municipal requerido, ante a manifesta violação do inciso LIV do artigo 5º da Constituição Federal:

Art. 5º. (...)

**LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;**

O STJ já decidiu como ilegal a demolição de prédio irregular pela poder público, sem o devido processo legal, quando se tratam de construções terminadas:

AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. DEMOLIÇÃO DE EDIFÍCIO IRREGULAR. AUTO-EXECUTORIEDADE DA MEDIDA. ART. 72, INC. VIII, DA LEI N. 9.605/98 (DEMOLIÇÃO DE OBRA). PECULIARIDADES DO CASO CONCRETO. INTERESSE DE AGIR CONFIGURADO. 1. Trata-se de recurso especial em que se discute a existência de interesse, por parte do Ibama, em ajuizar ação civil pública na qual se busca a demolição de edifício reputado irregular à luz de leis ambientais vigentes.

2. A origem entendeu que a demolição de obras é sanção administrativa dotada de auto-executoriedade, razão pela qual despicienda a ação judicial que busque sua incidência. O Ibama recorre pontuando não ser atribuível a auto-executoriedade à referida sanção. 3. Mesmo que a Lei n. 9.605/98 autorize a demolição de obra como sanção às infrações administrativas de cunho ambiental, a verdade é que existe forte controvérsia acerca de sua auto-executoriedade (da demolição de obra). 4. Em verdade, revestida ou não a sanção do referido atributo, a qualquer das partes (Poder

Público e particular) é dado recorrer à tutela jurisdicional, porque assim lhe garante a Constituição da República (art. 5º, inc. XXXV) - notoriamente quando há forte discussão, pelo menos em nível doutrinário, acerca da possibilidade de a Administração Pública executar manu militari a medida. 5. Além disso, no caso concreto, não se trata propriamente de demolição de obra, pois o objeto da medida é edifício já concluído - o que intensifica a problemática acerca da incidência do art. 72, inc. VIII, da Lei n. 9.605/98. 6. Por fim, não custa pontuar que a presente ação civil pública tem como objetivo, mais do que a demolição do edifício, também a recuperação da área degradada. 7. Não se pode falar, portanto, em falta de interesse de agir. 8. Recurso especial provido. (REsp 789.640/PB, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/10/2009, DJE 09/11/2009).

Por outro norte, a Lei nº 11.977/09, em respeito ao direito à moradia, incentiva a regularização fundiária, como forma de solução do problema habitacional, notadamente, em áreas urbanas consolidadas:

Art. 46. A regularização fundiária consiste no conjunto de medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais que visam à regularização de assentamentos irregulares e à titulação de seus ocupantes, de modo a garantir o direito social à moradia, o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Art. 47. Para efeitos da regularização fundiária de assentamentos urbanos, consideram-se:

I – área urbana: parcela do território, contínua ou não, incluída no perímetro urbano pelo Plano Diretor ou por lei municipal específica;

**II – área urbana consolidada: parcela da área urbana com densidade demográfica superior a 50 (cinquenta) habitantes por hectare e malha viária implantada e que tenha, no mínimo, 2 (dois) dos seguintes equipamentos de infraestrutura urbana implantados:**

- a) drenagem de águas pluviais urbanas;**
- b) esgotamento sanitário;**
- c) abastecimento de água potável;**
- d) distribuição de energia elétrica; ou**
- e) limpeza urbana, coleta e manejo de resíduos sólidos;**

Dispõe o art. 11, da Lei nº 7.347/85:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Ante o exposto, com respaldo no princípio da dignidade da pessoa humana, no direito social à moradia, no função social da propriedade, no devido processo legal, a procedência do pedido é medida que se impõe, para anular as notificações demolitórias dos imóveis localizados da Rua G, Conjunto da Vitória,

localizado no Bairro Patagônia, neste município, expedidas pelo ente requerido, determinando a este que, através de seus agentes, se abstenha de demolir referidos imóveis, sem que haja autorização judicial prévia para tanto, afastando, assim, a possibilidade do exercício do poder de polícia no caso em comento, eis que não se afiguram presentes os requisitos legais para a sua aplicação, porquanto as notificações apresentadas não informam que as construções ameaçadas de demolição apresentam risco iminente de dano a terceiro, ao patrimônio público ou a outros bens de caráter público, tampouco se tratam de obras, mas sim de construções acabadas destinadas há muito tempo à moradia de pessoas carentes.

## **II.6 – DO PEDIDO LIMINAR**

O artigo 12 da Lei 7.347/85 permite expressamente ao juiz a concessão de mandado liminar.

Já o § 3º, do art. 461, do Código Adjetivo Pátrio, tratando da ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer preconiza:

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

(...)

§ 3º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou mediante justificação prévia, citado o réu. A medida liminar poderá ser revogada ou modificada, a qualquer tempo, em decisão fundamentada.

Lado outro, o art. 273 do mesmo diploma legal, generalizando o instituto da tutela antecipada e ampliando as hipóteses legais nas quais o provimento antecipatório é cabível, traz a possibilidade do juiz antecipar os efeitos da decisão final, ainda não proferida, quando haja receio de dano irreparável ou de difícil reparação, ou ainda em face de abuso de direito de defesa ou intuito protelatório, mas desde que se convença, através de prova inequívoca, de verossimilhança da alegação. A tutela antecipada poderá ser concedida, também, quando um ou mais dos pedidos cumulados, ou parcela deles, mostrar-se incontroverso.

No caso dos autos, o acervo documental acostado consubstancia-se em prova inequívoca apta a demonstrar a verossimilhança do alegado.

Já o *periculum in mora* decorre da latente ineficácia do provimento jurisdicional pretendido, acaso somente concedido ao final, eis que, persistindo a situação atual de violação de direitos humanos como acima exposta, os moradores da Rua G, Conjunto da Vitória, Bairro Patagônia, nesta urbe, alvo da ação do ente requerido, serão sumariamente desalojados e terão suas casas demolidas, o que, inclusive, viola o próprio Código de Obras do Município, Lei Municipal nº 1.481/07, que permite apenas demolição de obra, o que não é o caso dos autos, onde o município requerido pretende demolir casas acabadas, onde habitam pessoas carentes.

**Art. 141. A demolição de uma obra** poderá ocorrer, se foi realizada:

- I. sem a devida licença de localização;
- II. em desacordo com as licenças concedidas ou com os condicionamentos nelas estabelecidos.

1º A demolição será sempre imediata, quando houver risco iminente de dano a terceiro, ao patrimônio público ou a outros bens de caráter público.

2º A demolição dependerá de prévia intimação, feita no próprio Auto de Infração, ao proprietário ou responsável pela obra, ao qual será dada oportunidade de defesa no prazo de 10 (dez) dias.

Importa destacar, conforme notificações demolitórias anexas, que o município requerido concedeu prazo de apenas 1 (um) dia para que os moradores pudessem se manifestar sobre ordem de demolição, prazo este que expira hoje. Trata-se, portanto, de situação fática revestida de extrema urgência que não permite nem sequer a audiência prévia do representante da Fazenda Pública acionada. Neste sentido, alinha-se a jurisprudência:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA SEM AUDIÊNCIA PRÉVIA DA UNIÃO. NULIDADE NÃO CARACTERIZADA. FUNDO DE FINANCIAMENTO AO ESTUDANTE DO ENSINO SUPERIOR (FIES). MP 1827/99 E POSTERIORES REEDIÇÕES. PORTARIA 1386/99 DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. EXIGÊNCIA DE IDONEIDADE CADASTRAL. ILEGALIDADE. LEI 10.260/2001. FATO NOVO (ART. 462 DO CPC). DESCONSIDERAÇÃO.

(...)

- O fato de a liminar ter sido deferida sem observância da formalidade prevista no art. 2º da Lei nº 8.437/92, não acarreta a nulidade do processo, uma vez que a

excepcionalidade do caso justificou o deferimento da liminar sem a prévia manifestação da União Federal. (...)" (Apelação Cível 480788, TRF 4ª Região, 4ª T., Rel. Juiz Eduardo Tonetto Picarelli, j. 21/11/2002, DJU 11/12/2002 pg. 1036)

Dessa forma, portanto, presentes os pressupostos processuais para a concessão da medida, requer a antecipação dos efeitos da tutela, na forma de medida liminar, determinando ao ente público requerido que, através de seus agentes, se abstenha de demolir os imóveis localizados na Rua G, Conjunto da Vitória, Bairro Patagônia, nesta cidade, sem que haja autorização judicial prévia para tanto, afastando, assim, a possibilidade do exercício do poder de polícia no caso em comento, eis que não se afiguram presentes os requisitos legais para a sua aplicação, porquanto as notificações apresentadas não informam que as construções ameaçadas de demolição apresentam risco iminente de dano a terceiro, ao patrimônio público ou a outros bens de caráter público, tampouco se tratam de obras, sob pena de multa, no importe de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por cada evento que importe no descumprimento da medida.

### **III – DOS PEDIDOS**

Face ao exposto requer:

- a) A concessão de tutela antecipada, na forma de medida liminar, nos termos do art. 12, *caput*, da Lei nº 7.347/85, sem a oitiva da parte contrária, considerando a urgência do pedido, determinado ao ente público requerido que, através de seus agentes, se abstenha de demolir os imóveis localizados na Rua G, Conjunto da Vitória, Bairro Patagônia, nesta cidade, sem que haja autorização judicial prévia para tanto, em respeito ao direito social à moradia, à função social da propriedade e ao devido processo legal, afastando a

possibilidade do exercício do poder de polícia no caso em comento, eis que não se afiguram presentes os requisitos legais para a sua aplicação, porquanto as notificações apresentadas não informam que as construções ameaçadas de demolição apresentam risco iminente de dano a terceiro, ao patrimônio público ou a outros bens de caráter público, e porque o Código de Obras não permite a demolição de construções acabadas, sob pena de multa, no importe de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por cada evento que importe no descumprimento da medida;

- b) Seja o réu citado, no respectivo endereço e na pessoa do seu representante legal, para, querendo, contestar o feito;
- c) A publicação de edital, no órgão oficial, dando ciência aos interessados acerca da propositura da ação, a fim de estes, caso queiram, possam intervir no processo como litisconsortes;
- d) A intimação do Ministério Público para intervir no feito;
- e) Ao final, seja o pedido julgado integralmente procedente, com respaldo no princípio da dignidade da pessoa humana, no direito social à moradia, na função social da propriedade e no devido processo legal: I - para anular as notificações demolitórias dos imóveis localizados da Rua G, Conjunto da Vitória, localizado no Bairro Patagônia, neste município, expedidas pelo ente requerido, por vício de competência e vício quanto ao objeto; II - determinar ao Município de Vitória da Conquista, através de seus agentes, que se abstenha de demolir referidos imóveis, sem que haja autorização judicial prévia para tanto, afastando, assim, a possibilidade do exercício do poder de polícia no caso em comento, eis que não se

afigram presentes os requisitos legais para a sua aplicação, porquanto as notificações apresentadas não informam que as construções ameaçadas de demolição apresentam risco iminente de dano a terceiro, ao patrimônio público ou a outros bens de caráter público e porque o Código de Obras não permite a demolição de construções acabadas, sob pena de multa, no importe de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por cada evento que importe no descumprimento da medida;

- f) A condenação do réu ao pagamento das custas e demais despesas processuais.
- g) A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos à vista do disposto no artigo 18 da Lei 7.347/85.

Protesta e requer provar o alegado por todos os meios de provas em direito admitidos, em especial pela juntada de documentos em prova e contraprova, prova testemunhal, prova pericial, além de outros que se fizerem necessários.

Dá à causa o valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Vitória da Conquista, 20 de março de 2015.

**LÚDIO RODRIGUES BONFIM**  
**DEFENSOR PÚBLICO**  
**9999222D/BA**