**EXCELENTÍSSIMO(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA \_\_\_ VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL, MUNICIPAL, REGISTROS PÚBLICOS, MEIO AMBIENTE E SAÚDE, DA COMARCA DE VITÓRIA/ES**

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, por intermédio do **NÚCLEO DE DEFESA AGRÁRIA E MORADIA**, presentado pelos Defensores Públicos que esta subscrevem, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos arts. 1º, 3º, 5º, *caput,* LXXIV, §§ 2º e 3º, 6º, 23, IX, 182, 183, todos da Constituição Federal c/c o art. 2º, IV, VI e XI, 39, da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade); arts. 201, inciso V, 209, 210, inciso I, 260, § 2º e 261, parágrafo único, todos da Lei Federal n° 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente) c/c o art. 1º, IV, c/c o art. 5º, II, da Lei nº 7.347/85, art. 4º, VII e XI, da LC 80/1994, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

***(COM PEDIDO LIMINAR)***

**com pedido de tutela de urgência de natureza antecipada**, em virtude da insustentável situação imposta ao bairro da Piedade, desta Comarca, quanto à Segurança Pública, em face do **MUNICÍPIO DE VITÓRIA**, pessoa jurídica de direito público, representado pelo Prefeito, o Sr. Luciano Rezende, com sede à Avenida Marechal Mascarenhas de Moraes, 1927, Bento Ferreira, Vitória/ES, CEP: 29.050-945; e do **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pessoa jurídica de direito público, na pessoa de seu representante o Governador do Estado, Sr. Paulo César Hartung Gomes, com sede à Praça João Clímaco, s/n, Cidade Alta, centro, Vitória, ES, CEP: 29.015-110, tel: (27)3636-1032/3636-1035, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

**I - DA LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA:**

A Defensoria Pública foi incluída na Constituição Federal de 1988 (art. 134) como uma função essencial à justiça, com a finalidade de prestar assistência jurídica aos necessitados. Nota-se que nesta previsão inicial, as atribuições da instituição foram definidas de forma genérica, dando oportunidade para que ela mesma fosse criando sua identidade com o passar do tempo.

Logo no início da vigência da Constituição Federal, os Defensores Públicos eram vistos como “advogados dos pobres”, ou seja, como prestadores de assistência judiciária àqueles que não possuíam condições de contratar um profissional particular. Contudo, a Defensoria foi ganhando espaço e importância havendo a ampliação das suas atribuições e formas de atuação para além da esfera judicial e da tutela individual.

Aos poucos a Defensoria Pública passou a exercer um importante papel na prevalência da extrajudicial de conflitos por meio da conciliação, mediação e arbitragem; na promoção dos Direitos Humanos, representando os órgãos internacionais; na educação em direitos; na defesa de direitos coletivos; além da participação em conselhos deliberativos.

Com a Lei Complementar n. 132/2009, a Defensoria Pública passou a ser considerada, no art. 1º da sua Lei Orgânica, expressão e instrumento da Democracia. A missão a ela conferida passou e envolver a defesa dos direitos individuais dos necessitados, de forma integral e gratuita, tanto na esfera judicial como na extrajudicial, a defesa de direitos coletivos e a promoção dos direitos humanos.

Este ganho de importância e amplitude da atuação da Defensoria Pública em prol dos necessitados foi elevado a nível constitucional, na medida em que a Emenda n. 80/2014, repetiu integralmente a norma do art. 1º, da Lei Orgânica, no texto do art. 134, da CFRB:

“Art. 134. 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, na forma do [inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm#art5lxxiv).”

No que diz respeito especificamente à defesa dos direitos coletivos, a Defensoria Pública passou a ser titular da Ação Cível Pública, a partir da alteração da Lei n. 7347/85, pela Lei n. 11.448/2007, que a incluiu no rol de legitimados elencados no art. 5º daquela lei. Cabe destacar que mesmo antes da mencionada alteração, a jurisprudência majoritária já admitia a interposição de Ação Civil Pública pela Defensoria Pública.

Inconformado com a previsão da Defensoria Pública como legitimada ativa, na ADI n. 3943, o Conselho Nacional do Ministério Público propôs a ADI n. 3943 contestando a constitucionalidade da Lei n. 11.488/2007.Todavia, a ação foi julgada improcedente.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007).** TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRITO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO À JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. (STF, ADI n. 3943, Plenário, Relatora Ministra Carmem Lúcia, D.J. 07/05/2015).

Sendo reconhecida a constitucionalidade da norma que conferiu à Defensoria Pública a legitimidade para a propositura de Ação Civil Pública e havendo previsão constitucional expressa (art.134, CFRB) a respeito da atribuição da instituição na defesa dos interesses coletivos, não restam mais dúvidas sobre o assunto.

Uma vez que a Defensoria Pública se destina à defesa dos necessitados, a legitimidade da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública se dá na hipótese de tutela dos seus interesses. Com a evolução da questão, a definição de necessitado não se limita ao hipossuficiente econômico, ou seja, aquele que não possui condições financeiras para contratar um advogado. Também se encontram na situação de necessitados as pessoas ou grupos que sofrem qualquer espécie de vulnerabilidade econômica, social cultural ou organizacional.

Os necessitados do ponto de vista organizacional são conceituados, por Ada Pellegrini Grinover, como os indivíduos

**“que apresentam uma particular vulnerabilidade em face das relações sócio-jurídicas existentes na sociedade contemporânea**. Assim, por exemplo, o consumidor no plano das relações de consumo: o usuário de serviços públicos; os que submetem necessariamente a uma série de contratos de adesão; os pequenos investidores do mercado mobiliário; os segurados da Previdência Social; o titular de pequenos conflitos de interesses, que via de regra se transforma em um litigante meramente eventual. **Todos aqueles, enfim, que no intenso quadro de complexas interações sociais hoje reinante, são isoladamente frágeis perante adversários poderosos do ponto de vista econômico, social e cultural ou organizativo, merecendo, por isso mesmo, mais atenção com relação a seu acesso à ordem jurídica justa e à participação por intermédio do processo.”**

Adotando esta concepção ampla de necessitados, a Lei Orgânica, com as alterações realizadas pela Lei Complementar n. 132/09, prevê a legitimidade da Defensoria Pública para para tutelar os interesses de pessoas hipossuficientes e de outros grupos vulneráveis, como consumidores, crianças, adolescentes, idosos, portadores de necessidades especiais, mulheres vítimas de violência doméstica, conforme a redação do art. 4º, VII, VIII, X e XI, da Lei Complementar n. 80/94:

“4º, VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;

VIII – exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do[inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm#art5lxxiv)

X – promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela;

XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado;”

A Lei Complementar Estadual n. 55/94 que regulamenta a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo também prevê a sua atuação na defesa do interesse coletivo dos diversos grupos de necessitados e a sua legitimidade para a propositura de Ação Civil Pública, em seu art. 1º-C, VII, VIII, X e XI:

“Art. 1º-C, VII-promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;

VIII - exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal;

X - promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; 4

XI - exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa com deficiência, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado;”

O Superior Tribunal de Justiça em julgamento recente, em sede de Embargos de Divergência, uniformizou o seu entendimento em sentido favorável à ampliação do conceito de necessitado a grupos que sofrem vulnerabilidade social, reconhecendo a legitimidade da Defensoria Pública em propor Ação Civil Pública em seu favor:

“EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL NOS EMBARGOS INFRINGENTES. PROCESSUAL CIVIL. LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM FAVOR DE IDOSOS. PLANO DE SAÚDE. REAJUSTE EM RAZÃO DA IDADE TIDO POR ABUSIVO. TUTELA DE INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFESA DE NECESSITADOS, NÃO SÓ OS CARENTES DE RECURSOS ECONÔMICOS, MAS TAMBÉM OS HIPOSSUFICIENTES JURÍDICOS. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS. 1**. Controvérsia acerca da legitimidade da Defensoria Pública para propor ação civil pública em defesa de direitos individuais homogêneos de consumidores idosos, que tiveram seu plano de saúde reajustado, com arguida abusividade, em razão da faixa etária.** 2. A atuação primordial da Defensoria Pública, sem dúvida, é a assistência jurídica e a defesa dos necessitados econômicos, entretanto, **também exerce suas atividades em auxílio a necessitados jurídicos, não necessariamente carentes de recursos econômicos, como é o caso, por exemplo, quando exerce a função do curador especial, previsto no art. 9.º, inciso II, do Código de Processo Civil, e do defensor dativo no processo penal, conforme consta no art. 265 do Código de Processo Penal.** 3. No caso, o direito fundamental tutelado está entre os mais importantes, qual seja, o direito à saúde. Ademais, o grupo de consumidores potencialmente lesado é formado por idosos, cuja condição de vulnerabilidade já é reconhecida na própria Constituição Federal, que dispõe no seu art. 230, sob o Capítulo VII do Título VIII ("Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso"): "A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida." 4. **"A expressão 'necessitados' (art. 134, caput, da Constituição), que qualifica, orienta e enobrece a atuação da Defensoria Pública, deve ser entendida, no campo da Ação Civil Pública, em sentido amplo, de modo a incluir, ao lado dos estritamente carentes de recursos financeiros – os miseráveis e pobres –, os hipervulneráveis (isto é, os socialmente estigmatizados ou excluídos, as crianças, os idosos, as gerações futuras),** Documento: 1430834 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 13/11/2015 Página 1 de 35 Superior Tribunal de Justiça enfim todos aqueles que, como indivíduo ou classe, por conta de sua real debilidade perante abusos ou arbítrio dos detentores de poder econômico ou político, 'necessitem' da mão benevolente e solidarista do Estado para sua proteção, mesmo que contra o próprio Estado. Vê-se, então, que a partir da ideia tradicional da instituição forma-se, no Welfare State, um novo e mais abrangente círculo de sujeitos salvaguardados processualmente, isto é, adota-se uma compreensão de minus habentes impregnada de significado social, organizacional e de dignificação da pessoa humana " (REsp 1.264.116/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/10/2011, DJe 13/04/2012). 5. O Supremo Tribunal Federal, a propósito, recentemente, ao julgar a ADI 3943/DF, em acórdão ainda pendente de publicação, concluiu que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação civil pública, na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, julgando improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado contra o art. 5.º, inciso II, da Lei n.º 7.347/1985, alterada pela Lei n.º 11.448/2007 ("Art. 5.º - Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: ... II - a Defensoria Pública "). 6. Embargos de divergência acolhidos para, reformando o acórdão embargado, restabelecer o julgamento dos embargos infringentes prolatado pelo Terceiro Grupo Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, que reconhecera a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar a ação civil pública em questão. (STJ, Embargos de Divergência em RESP n. 1.192.577/RS, Ministra Laurita Vaz, D.J. 21 de outubro de 2015).”

Na hipótese dos autos, a Defensoria Pública pretende a tutela de pessoas que são ao mesmo tempo hipossuficientes econômicas e vulneráveis organizacionais. Tratam-se de indivíduos com escassos recursos financeiros e que se encontram socialmente fragilizadas por residirem em áreas de encosta com risco de desabamento, sofrendo ameaça ao seu direito à vida digna e à moradia adequada. Diante disso, a Defensoria Pública possui legitimidade incontestável para a propositura da presente ação.

**II - DOS FATOS:**

**II.1. ANTECEDENTE HISTÓRICO: O PROCESSO DE OCUPAÇÃO DA PIEDADE E A FAVELA COMO UM ESPAÇO DE NÃO DIREITO.**

O bairro Piedade está localizado em uma zona de urbanização nas imediações do centro da cidade, entre os morros dos Parques Moscoso e da Fonte Grande. O bairro cresce morro acima, fazendo parte da cadeia de montanhas com vegetação remanescente da Mata Atlântica que circunda a capital capixaba. Nesta área há significativa presença de penhascos e pedras.

O processo de urbanização da região foi iniciado em 1941, quando algumas famílias provenientes dos Estados da Bahia e Minas Gerais, e principalmente do interior do Estado do Espírito Santo, passaram a ocupar a parte alta do morro, uma vez que a área mais baixa era dividida em lotes grandes, habitada pelos respectivos proprietários. Os ocupantes, formados majoritariamente por pretos e pardos, buscavam áreas com menor risco de repressão possível, estabelecendo desta forma uma ocupação de cima para baixo.

A ocupação foi se consolidando de forma espontânea, sem repressão e sem ação de resistência. Feita por pessoas carentes de recursos financeiros e excluídas do mercado imobiliário formal, o morro da Piedade apresenta-se como uma boa opção para moradia dessa população se for considerada a sua localização central, que permite que os moradores tenham acesso aos benefícios da capital como: postos de saúde, hospitais, escolas, áreas de lazer, transportes, etc. localizadas no “asfalto”, com reduzido deslocamento do lar ao trabalho e, pode-se dizer, que há duas realidades: a parte baixa e a parte alta da Piedade. Na parte baixa fica o Centro da cidade de Vitória, a Cidade Alta e o Parque Moscoso, com os serviços e estrutura que se espera de um centro da capital de um estado.

A partir da década de 70, houve a execução de grandes projetos industriais no Estado do Espírito Santo, destaca-se, por exemplo, a ampliação do complexo Portuário (Porto de Tubarão), a ampliação do corredor de exportação da Companhia Vale e a implantação do polo industrial CIVIT. Novos empreendimentos nos centros geram um grande fluxo de pessoas, atraídas pela possibilidade de obtenção de trabalho e de acesso a infraestrutura e serviços, que migram para as cidades e assim criam o espaço urbano.

Contudo, constata-se que o desenvolvimento econômico não esteve atrelado ao desenvolvimento social. **A omissão do Estado de incluir políticas públicas habitacionais, bem como políticas sociais, para atender os cidadãos da cidade de Vitória, que foram se periferizando, buscando moradias de baixo valor, na maioria das vezes precárias, em áreas de risco, para conseguir se manter na cidade, nos leva à grave crise de segurança pública que se vive hoje na região.**

A falta de estruturas básicas nas regiões periféricas, sobretudo em locais de encostas do maciço de Santo Antônio até Fradinhos, evidência uma situação de desigualdade social e regional, em relação a bens e serviços públicos. É possível fazer distinção de ambientes urbanos, agrupando-os segundo características de uma cidade formal e cidade não formal.

A segregação espacial da cidade de Vitória é muito bem retratada por Landim na seguinte passagem

Em Vitória, observa-se claramente a repartição da cidade em espaços exclusivos e excluídos. As áreas exclusivas serão aquelas onde se estabelecerão as residências burguesas, onde convergem a melhores áreas infraestruturadas da cidade, os melhores serviços, comércio de qualidade e diversidade, e que, portanto, apresenta melhor qualidade ambiental e os mais caros metros quadrados. Essa área será o reduto dos investimentos privados, sejam na forma de comércio, de serviços, ou até mesmo de incorporadores imobiliários. Já os espaços excluídos serão aqueles com pouca qualidade ambiental, oferta deficitária de infraestrutura, padrão construtivo em desobediências às normas, autoconstrução como principal técnica construtiva, pouca ou nenhuma participação do mercado privado, e, claro, predominância da baixa renda. Como um jogo em que um representa o negativo do outro, essas duas frações apresentam-se como principais características não especificamente de Vitória, mas das cidades brasileiras de forma geral.(Landim, 2010, pág. 83).

Os espaços excluídos não oferecem aos seus moradores o direito de viver com dignidade. A exclusão de uma parcela da sociedade em relação ao acesso aos equipamentos públicos essenciais, **incentiva a (re)produção de violências, que opera de forma cíclica**, gerando falta de direitos, causando o empobrecimento da população e redução da qualidade de vida da comunidade.

Apesar de o processo de periferização não ter sido contido pelo Estado, as favelas se consolidam como um espaço de não-direito. São espaços de segregação que não receberam os investimentos mínimos esperados pelo Poder Público, **tampouco se abriu o diálogo entre os moradores com a Administração Pública**, seja na esfera Municipal como Estadual, para apresentação das demandas existentes no bairro, a problematização das questões pautadas e a construção coletiva para solucionar situações-problemas, como é esperado em uma sociedade democrática de Direitos.

No histórico das cidades brasileiras, sempre prevaleceu a visão de favelas como um espaço transitório, temporário e ilegal. Esta qualidade oscilou entre o reconhecimento jurídico das favelas e a sua negação, entre a tolerância a elas ou a realização de processos de remoções autoritárias.

As favelas são ambientes à margem dos investimentos públicos. As ruas são desorganizadas, o bairro tem qualidade urbana inferior, aquém do que oferece a cidade formal. Da mesma forma, os moradores da favela, são vistos como favelados, considerados pessoas desprovidas dos direitos e de cidadania, são sub-cidadãos, sendo muitas vezes encarados como inimigos a serem combatidos.

O Estado possui um papel fundamental na constitucionalização dos direitos. O Estado é responsável pela regulação do espaço urbano e é o principal gestor da transformação social, por meio dos planos de políticas públicas. A não-integração e inclusão das favelas nos planejamentos urbanos, transformou estes espaços em um lugar não-jurídico, conforme afirma Maria Isabel MacDowell Couto:

Assim, como aponta Gonçalves, as favelas foram se consolidando como “territórios” ao mesmo tempo de inclusão e exclusão. Inclusão, pois, configuravam-se enquanto possibilidade de habitar próximo do mercado de trabalho para uma parcela significativa da população. **E exclusão porque aqueles espaços configuravam-se como um não-lugar jurídico**. Antecipando a tendência atual de territorialização dos direitos sociais, apontada por Denis Merklen (2009), habitar esses espaços implicava numa relação diferente com o Estado do que aquela estabelecida com os “cidadãos”. **Aos favelados não estavam garantidos os mesmos direitos dos demais habitantes da cidade e, nas representações sociais dominantes, seus espaços de moradia iam se consolidando como “territórios sem lei”** (GONÇALVES, 2013, 81). Em outras palavras, começavam-se a se consolidar os “mitos da marginalidade” que Perlman (1977) identificaria na pesquisa realizada em algumas favelas na década de 1960. **Aos espaços de habitação desses grupos pobres urbanos eram associadas imagens de desorganização e precariedade, remetendo à uma condição de alteridade em relação à cidade. E aos habitantes desses espaços impunha-se uma tendência de negação do status da cidadania plena, uma vez que não se reconhecia neles supostos padrões de sociabilidade civilizada.**

Os planejamentos urbanísticos não reconhecem a existência e tampouco a legalidade das favelas, tornando-as invisíveis ao Direito à cidade, carentes de proteção. Os moradores que habitam estas “zonas de não-direito” são comumente sujeitos passivos de atos de remoção autoritários, em que o Governo não abre para discussão política a resolução dos problemas, das prioridades de investimentos públicos e a estrutura dos atendimentos de serviços sociais de qualidade. Dessa forma, elucida Carvalho (2014):

Para o senso comum – reproduzido, geralmente, sem nenhuma crítica pelos meios de comunicação de massa -, vivemos em uma metrópole partida em duas: de um lado, uma cidade e de outro, uma não cidade (as favelas). A partir dessa consideração, multiplicam-se as antinomias: formal e informal, legal e ilegal, **civilização e barbárie, ordem e violência**. É evidente que tal clivagem expressa um modo de olhar para a cidade que identifica e denomina características como particulares a determinados lugares. **Uma forte naturalização das desigualdades se afirma, como se fossem inerentes às pessoas e a seus modos de vida definidos em hierarquias de civilidade e cidadania** (BARBOSA, 2012, p.33)

As políticas habitacionais também não são voltadas para a regularização das áreas de favelas, mas sim para o deslocamento dos “favelados” para conjuntos habitacionais construídos geralmente à longa distância das áreas centrais. O processo de regularização urbanística executada pela Administração Pública não prestigia os vínculos sociais das famílias que, por gerações, residem nestes espaços, em que há de segregação social e desqualificação dos saberes, culturas e conhecimentos desenvolvidos nestes locais, onde muitas famílias resistem e lutam pelo direito de viver em paz, com dignidade, num Estado Democrático de Direito, sem considerar que eles fazem parte da formação do espaço urbano.

O bairro da Piedade está inserido na Região Administrativa 1 da cidade de Vitória, área onde se iniciou o processo histórico de ocupação e consolidação urbana. Dentre as nove Regiões Administrativas da capital, a do Centro possui menor área e população, é a segunda maior em densidade demográfica (hab/km²).

O relatório da Secretaria de Gestão Estratégica e Gerência de Informações Municipais (2012) fornecem os dados socioeconômicos mais recentes em relação ao bairro da Piedade (doc. ). **Os dados comprovam a discrepância entre crescimento e investimentos na Piedade entre os anos 2000-2010, revelando a falta de desenvolvimento sustentável.** A baixa renda dos moradores, de uma maneira geral, e bem como a composição étnica, formada majoritariamente por pretos e pardos (79,57%), que indica uma maior vulnerabilidade social dos cidadãos que compõe esta lide. Dentro deste panorama, salienta Monique Carvalho:

Em outras palavras, se no plano urbanístico o imaginário dualizado da cidade garantiu a perpetuação das favelas como “zonas de não-direito” - espaços vistos como à margem da lei, o “outro” em relação à cidade, cuja existência é tolerada -, onde a intervenção diferenciada e autoritária do Estado é legitimada para solucionar seus problemas, o mesmo ocorreria no plano da segurança pública. **Enquanto nas décadas anteriores a relação de alteridade entre favelas e cidade centrava-se fundamentalmente na “desordem” e na “insalubridade” daquelas – que, por sua vez eram dadas como causas para a consolidação de uma sociabilidade diferente da dominante – a partir da década de 1980 a mesma relação de alteridade fundar-se-ia nas atividades ilegais e violentas dos grupos criminosos armados.** O combate aos mesmos legitimaria uma atuação militarizada de “guerra” por parte das agências governamentais responsáveis pela garantia da segurança dos cidadãos (CARVALHO, 2014, pp.58-64**).**

O bairro Piedade, durante todo seu processo de ocupação e consolidação, recebeu muito pouca atenção do poder público, sendo carente de serviços públicos essenciais como o de saúde, educação, saneamento, lazer, segurança pública, que se mostram insuficientes. A maior vantagem do bairro é a sua localização, bem próxima ao centro de Vitória, que faz com que os seus moradores acessem a alguns dos serviços existentes no centro, reduzindo assim o estado de carência desta população, entretanto, essa facilidade não foi suficiente para reduzir a vulnerabilidade social dessa população que hoje experimenta a violência como tônica diária.

**II.2. O CONFLITO NA REGIÃO DA PIEDADE E A (NÃO) RESPOSTA DO PODER PÚBLICO**

Os moradores do morro da Piedade há anos convivem com a presença do tráfico de drogas na região, fato de conhecimento público que demonstra como a violência se apresenta de forma cíclica e, portanto, previsível. Em 2012, segundo a reportagem apresentada pela rede Gazeta, a família Ferreira Dias, chefiada por João Paulo “JP”, assume o tráfico de drogas na Piedade e na Fonte Grande e criminosos rivais são expulsos.

No início do ano de 2018, inicia-se um processo de retomada. Os traficantes expulsos em 2012 se aliam com criminosos de São Benedito e Cobi de Baixo para tentar uma retomada. As pessoas que vivem no cenário ficam privadas do direito de viver em paz, devido ao intenso clima de medo. O território do morro da Piedade é palco de conflito direto entre grupos criminosos e policiais, criando, dessa forma, um cenário de guerra e caos.

A situação torna evidente o fracasso do Estado em garantir os direitos sociais mínimos aos cidadãos. Os moradores colhem os frutos de más gestões e sem a falta dos investimentos públicos. A questão da segurança pública na Piedade hoje é muito preocupante.

Na madrugada de 25 de março de 2018 seis membros da quadrilha matam Ruan Reis tentando descobrir onde está o “JP”. O irmão, Damião, morre junto ao tentar salvá-lo. Os irmãos foram mortos com mais de 20 (vinte) tiros cada e os assassinos se fizeram passar por policiais:

“Testemunhas contaram à polícia que quatro homens entraram no quintal da casa dos dois irmãos e encontraram Ruan primeiro. Perguntaram onde estava o "patrão", mas o jovem disse que não sabia de quem se tratava.

Ainda segundo as testemunhas, os quatro homens imitavam o linguajar de policiais, mas não estavam fardados, vestiam preto e estavam encapuzados.

Eles chamaram Ruan para um interrogatório e o rapaz seguiu com eles, mas assim que o irmão Damião saiu da casa para tentar impedir que os homens levassem o mais novo, foi atingido por vários tiros. Ruan foi a segunda vítima.” (fonte: G1 25/03/18)

Os irmãos não tinham antecedentes criminais e Damião era pedreiro, dava aulas de capoeira na comunidade, era passista da escola de samba local e estudava para concurso, além disso, pretendia criar um projeto de escola de samba mirim para fazer com que as crianças não se aproximassem do caminho da criminalidade. Segundo o Secretário de Segurança Pública, á época, André Garcia o caso merecia prioridade em razão da brutalidade do crime.

Surpreendentemente, em 11 de abril, em entrevista a Gazeta, o novo Secretário de Segurança Pública do Estado afirma que o tráfico não controlava nada no Estado, mesmo sendo indagado especificamente sobre o caso da Piedade, defendeu que seriam tomadas medidas que seriam suficientes para sanar o problema da violência na região, como podemos depreender do trecho da entrevista transcrita abaixo (íntegra em CD encartado na presente – doc. ):

**Repórter (13min19s):**

* *E Secretário, eu deixei uma pergunta, antes do repórter da CBN, que é essa influência do tráfico em comunidades importantes aqui na grande Vitória. A gente tem episódios envolvendo Central Carapina.* ***Tivemos episódios mais recentes no Morro da Piedade, quando dois irmãos foram assassinados, as pessoas inclusive se passando de policiais****.* ***O inquérito ainda em andamento sem respostas à família, do que teria de fato levado ao óbito.*** *Um outro fato que chocou a sociedade foi a morte da jovem Carolaine, um bebê de apenas um mês, vítima de uma bala perdida. As explicações ainda sobre o que teria acontecido de fato naquela manifestação, se houve ou não troca de tiros entre traficante e policiais para que ela tivesse sido alvo dessa bala perdida, então a sociedade carece de respostas para esses episódios e para essa relação do tráfico com a polícia.*

**Repórter (14min10s):**

* *Ok! A Polícia Civil e a Polícia Militar trabalhamos em dois grandes segmentos, dois grandes eixos. A polícia militar com seu tratamento ostensivo nesses bairros, a presença da polícia militar nesses bairros ocorre com tranquilidade,* ***a polícia militar não tem problema nenhum em patrulhar qualquer bairro do estado do Espírito Santo****,*

**Repórter:**

* *Tranquilidade, Coronel?*

**Secretário:**

* ***Ela patrulha com tranquilidade! Eles não tem medo de entrar em qualquer bairro. Entra, patrulha e permanece! Nós estamos inclusive comprando 93 bases móveis comunitárias, são viaturas tipo Vans e o nosso foco vai ser justamente fixar essas viaturas nos bairros com maiores indicadores de tráfico e de homicídios, para que polícia esteja presentes e exercendo fortemente seu poder de referência dentro desses bairros. Então a policia militar patrulha qualquer bairro da Grande Vitória e do estado do Espírito Santo, sem problema algum, e aquele bairro que apresentar qualquer tipo de problema, nós vamos com força total para resolver o problema****.*

**Repórter (15min25s):**

* ***Mas patrulha e não controla? Por que como é que o tráfico controla****?*

**Secretário (15min28s):**

* ***O tráfico não controla!***

**Repórter (15min31s):**

* ***O que que acontece com essas regiões então secretário?***

**Secretário (15min32s):**

* *O tráfico não controla nada no Espírito Santo. Isso não é verdade! O governo do estado do Espírito Santo é um governo forte, a polícia civil é uma polícia forte, a polícia militar é uma polícia forte. Quem controla a situação aqui no Espírito Santo são as famílias de bem, é a comunidade de bem, a sociedade civil organizadas, o governo, são as polícias****. Então o tráfico não controla nada! Aquele tráfico que tenta influenciar no território, as polícias agem e agem fortemente. a polícia militar com sua presença ostensiva e a polícia civil através de suas investigações. Esse dois casos, tanto de porto novo, um inquérito policial foi instaurado, a polícia civil já iniciou suas investigações, o duplo homicídio ocorrido no morro da Piedade, no centro de Vitória,também a polícia civil está investigando, essas investigações estão em curso estão em andamento.*** *Eu não posso adiantar, mas elas estão em estágio evoluído, para que a gente possa sim, com certeza, dar uma resposta a sociedade. Então eu digo aqui, que não existe um bairro sequer, que tanto a polícia civil como a polícia militar, não entre e não patrulhe e não permanece. Não entramos em todos, permanecemos todos e assim continuará sendo.*

Ocorre que após as declarações do secretário**, por falta de uma reação efetiva do Estado**, **as ações dos criminosos se intensificaram** e em 28 de maio de 2018, dois meses após o assassinato dos irmãos, sem que houvesse uma solução para o crime, o Morro da Piedade foi palco de mais um assassinato de um morador não identificado, morto com características semelhantes à de uma execução (fonte: Gazeta).

E como se vivêssemos em uma “terra sem lei”, **no sábado, dia 09/06/2018, por volta das 21 horas, cerca de 20 (vinte) homens armados entraram na comunidade ameaçando os moradores,** um homem tentou fugir efoi assassinado e sua família teve sua casa incendiada. Esse homem era Walace de Jesus Santana, que foi morto a luz do dia, por volta das 7hs da manhã de domingo, na rampa de acesso ao morro, sua avó de 93 anos teve a casa incendida.

**Neste conflito por território, algumas casas da parte alta do Morro da Piedade foram invadidas e depredadas. Até mesmo a Igreja que existia no alto do morro da Piedade fechou as portas e os objetos sacros foram retirados. Em 06 dias mais pessoas saíram da Piedade do que em 07 anos.**

Alguns moradores receberam ameaças diretas, com ordem desocupação imediata, emitida pelos grupos criminosos que assumiram o poder no local. Segundo o Instituto Raízes da Piedade, que desenvolve ações sociais na região e levantou dados sobre a saída dos moradores de suas casas, **após o acirramento da disputa pelo controle do tráfico no local, 32 casas foram abandonadas e mais de 180 pessoas deixaram o bairro. Ou seja quase duzentas pessoas se tornaram exiladas em suas próprias cidades, tendo que obedecer os desmandos do crime organizado em razão da falta de segurança e apoio do Estado na resolução do conflito.**

Além da ordem de desocupação forçada, há relatos de agressões físicas graves cometidas pelos integrantes dos grupos criminosos como forma de pressionar a delação de endereço e informações referentes a parentes e pessoas envolvidas com os traficantes. Há relatos ainda de criminosos que invadiram a residência de pessoas por engano, já que não conhecem os moradores do morro. Ou seja, pessoas que estavam vivendo suas rotinas, no lugar que residiam há décadas tiveram uma abrupta ruptura no seu modo de vida e, agora, buscam alternativas de sobrevivência. **Ao todo, são 40 (quarenta) famílias, que residiam na Piedade há anos, que foram forçadas a desocupar suas próprias residências seja em razão de ameaça direta seja em razão da violência vivenciada no local.**

O medo instaurado no Morro da Piedade afetou diretamente a vida dos moradores. **Constata-se grave situação de violações de direitos, na qual as pessoas ainda aguardam uma resposta satisfatória do Poder Público. A Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social e a Prefeitura Municipal de Vitória convocaram, no dia 18/06/2018, uma coletiva de imprensa para anunciar a instalação de uma base da polícia militar no Morro da Piedade, o que não ocorreu até a presente data**.

O local anunciado para a instalação do equipamento foi o Telecentro, que fica no centro de vivência do bairro, um dos únicos espaços públicos destinados a atividades sociocomunitárias. O Telecentro que já apresentava um estado de subutilização, alguns moradores relataram que eles perderiam o local “para velar seus mortos”, e numa situação de crise social, ao invés de ter um reforço para a promoção de atividades de integração comunitária, seria dispensado, para então ceder seu espaço para o suporte ao aparato policial.

A comunidade almejava a instalação da base, mas a ausência de diálogo com o Poder Público para a sua localização, acabou por resultar em um sentimento de insegurança e descrédito ainda maior, pois **todos os relatos dos moradores se davam no sentido de que a entrada nos traficantes no morro corria na parte de cima do morro, onde o conflito era mais intenso e a expulsões ocorreram**. Assim, colocar uma base na parte baixa, justamente no centro de vivências, fez transparecer como o Governo do Estado iria tratar o caso, resolvendo de cima para baixo, impondo a sua vontade, sem conhecer as demandas das vítimas de todo esse caos.

Diante desta situação, **a comunidade iniciou uma mobilização para discutir a possível instalação do equipamento e outras medidas que pudessem contribuir para o enfrentamento do problema da insegurança vivido pelos moradores. No dia 19/06/2018 os moradores se reuniram para discutir a situação das famílias que deixaram o bairro, reunião feita na escola municipal São Vicente de Paulo, um lugar escolhido pela comunidade “por ser neutro” e não colocar em risco os participantes, pois seria realizada a noite.**

Após a reunião, uma nova assembleia foi agendada para o sábado, dia 23/06/2018, em que foram convidados representantes do Poder Público e da sociedade civil, ausente o Governo do Estado e presente uma assessora da Secretaria Municipal de Direitos Humanos, foi informado por esta, que o Estado teria escolhido o Telecentro para instalação da base dentre os equipamentos apresentados pelo Município. **Nesta oportunidade (documento em anexo) os moradores da Piedade decidiram, por meio de votação, que era intuito da comunidade que a base da polícia militar fosse instalada em outro espaço da comunidade. Foi sugerido que a base fique na parte alta do Morro, onde a polícia militar já tem um terreno e onde há casas vazias, com boa estrutura, que poderiam ser utilizadas como apoio da base.**

Além da discussão sobre a base da PM, os moradores discutiram sobre outras demandas existentes no bairro. **Foram definidas as seguintes prioridades: a ampliação dos investimentos em políticas sociais capazes de garantir o direito de ir e vir, como através da construção de vias que ligue a Piedade a outros bairros; o atendimento permanente às famílias à saúde e psicólogos; ampliação dos recursos à educação, para o desenvolvimento de projetos, inclusive no Telecentro, que representa uma conquista da sociedade local para sediar serviços e ações comunitárias; atividades de formação e acesso à cultura; criação de um jardim na entrada do Morro, entre outros. As decisões foram formalizadas através de um documento, encaminhado ao Estado e Município (doc. ).**

Entretanto, a falta de diálogo continuou e, por meio da imprensa oficial, a comunidade soube que um imóvel, perto do Telecentro, ou seja, na base do morro, iria ser desapropriado para a implementação da base militar, pois foi publicado decreto declarando a sua utilidade pública. Isso ocorreu em 01 de agosto de 2018, mais de 03 meses da expulsão em massa dos moradores e, passados mais um mês, a base não foi implementada.

Em nenhum momento, nem o Estado nem o Município prestaram apoio específico em relação às famílias vítimas da violência do crime organizado, sendo relatado que o único órgão público que estabeleceu um trabalho específico para o atendimento dessas pessoas foi a Defensoria Pública.

O descaso do Poder Público é tão gritante que, o próprio Município que deveria trabalhar na redução das vulnerabilidades dessa população encaminhou uma família a Defensoria Pública para (pasmem) obtenção de ALUGUEL SOCIAL, ou seja, o munícipe que procura os serviços de assistência do Município ao invés de ter atendimento assistencial integral como preceitua as diretrizes da lei de assistência social, tem a demanda encaminhada para a judicialização. **E no caso encaminhado, essa família sequer consegue retornar a comunidade depois de sua saída há 03 meses para a retirada de seus pertences, os poucos que restaram, pois sua casa foi saqueada (doc. ).**

**De outro giro, apesar do conflito extremo na região, o bairro da Piedade não é contemplado pelo Programa Ocupação Social do Governo do Estado do Espírito Santo.** Este programa se propõe a articular uma ampla agenda e diálogo com a sociedade, setor privado e poderes públicos para atuação em áreas de vulnerabilidade social, com baixa renda, de forma a solucionar conflitos relacionados à violência urbana, segundo a apresentação do site do Governo do Estado, o que demonstra de que forma ocorre a invisibilidade destes espaços dos projetos de investimento e políticas públicas.

Nem mesmo diante de grave conflito relacionado à disputa de poder, o Estado busca se aproximar da comunidade atingida, a única forma de intervenção que se propôs a realizar na região foi a instalação da base militar. De outro lado, **os moradores informam que em nenhum momento foram procurados pelas secretarias de assistência social (Estado e Município) ou pelo conselho tutelar**.

Como já foi dito, embora a comunidade tenha se mobilizado, para tomada de decisões coletivas e resolução conjunta de problemas, não houve espaço na mesa com o Poder Público para o planejamento e execução dos projetos que a envolvem diretamente.

Forçoso concluir que não há escolha a Defensoria Pública a não ser judicializar a questão, pois o Estado não agiu de forma eficiente para resguardar a segurança dos moradores da Piedade e região, e sequer houve atendimento específico - tanto pelo Estado como pelo Município - para a redução dos danos sociais advindos desse contexto de desastre vivenciado há poucos metros do Palácio da Fonte Grande, na Capital do Estado do Espírito Santo.

**II. 3. AS DEMANDAS SOCIAIS DOS MORADORES PÓS-EXPULSÃO.**

Aos dias 04 de julho de 2018, o Núcleo de Defesa Agrária e Moradia da Defensoria Pública, doravante NUDAM, realizou o atendimento individualizado de 26 (vinte e seis) famílias, representadas pelo responsável pelo núcleo familiar, residentes ou recém-expulsas do bairro da Piedade, região fortemente atingida pela crise de segurança pública entre traficantes do bairro e adjacências, Moscoso e Fonte Grande.

O objetivo dos atendimentos foi de coletar os dados e as principais demandas deste grupo em situação de extrema vulnerabilidade social, a fim de tomar as medidas cabíveis dentro da esfera de atuação da DPES. Expõe-se a seguir os resultados obtidos:

* Todas as 26 famílias afirmam a necessidade de se descolar em virtude da atividade de grupos criminosos no Morro da Piedade. Dentre estas, 22 famílias já se mudaram para outras regiões e outras 4 não possuem condições financeiras mínimas para arcar com as despesas de aluguel e mudança. Entretanto, estas relatam que gostariam de se mudar, caso conseguissem um auxílio do Estado.
* Das 22 famílias que se deslocaram da Piedade, em virtude da atividade de grupos criminosos que atuam na região, todos os núcleos familiares possuíam casa própria bem estruturada (água, luz e esgoto), em alvenaria, com espaço suficiente para o núcleo familiar.
* Os 26 entrevistados relatam queda na qualidade de vida após as ameaças. As famílias que conseguiram se deslocar não tem condições de pagar aluguel sem comprometer mais de 30% da sua renda familiar, e a sua subsistência básica está prejudicada. Os preços altos praticados no mercado imobiliário, quando comparados com o valor do salário mínimo, faz com que estas famílias tenham que morar longe do Centro, onde sempre viveram e onde exercem suas atividades, como trabalho, escola e lazer, em unidades altamente adensadas, com mais de uma família por unidade imobiliária, em condições precárias.
* A ruptura dos vínculos sociais impactou a vida destas pessoas. Diversos assistidos relatam o aparecimento de sintomas de depressão, ansiedade e crises de pânico em um ou mais de um membro da família. Das 22 famílias que se mudaram da Piedade, 15 dizem não pretendem voltar a morar no bairro, sobretudo devido ao medo e traumas sofridos; 07 disseram que voltariam, caso a segurança do bairro fosse garantida. As 04 famílias que não se mudaram, por insuficiência financeira, relatam que vivem com medo e deixaram de realizar muitas atividades habituais, diante do conflito.
* 15 (quinze) famílias atendidas possuem crianças no núcleo familiar, sendo indispensável o tratamento diferenciado nestes casos, nos relatos foi manifestado o desejo de manter as crianças nas escolas da região, mas demonstram impossibilidade diante do deslocamento e do custo com o transporte.
* Quando questionados sobre a construção de uma base da polícia militar na comunidade, 18 (dezoito) entrevistados se posicionaram favoravelmente e 8 (oito) são contra. Todas as pessoas afirmam que a construção da base da polícia militar não é suficiente e a maioria das pessoas entrevistadas criticou a localização de onde se cogita implantar a base. A maioria prefere que a base da polícia militar na parte alta do morro, além de sugerirem aumento dos patrulhamentos de rotina. Isso porque, os conflitos se concentraram na parte alta do morro, bem como dali que os traficantes ingressavam na comunidade. Dessa forma, a insegurança para retomar a moradia na parte alta do morro ainda persiste.

Entre as reivindicações dos atendidos destaca-se a insuficiência do serviço de segurança pública. A grande maioria dos entrevistados pede mais patrulhamento da polícia de forma rotineira, bem como a construção e desenvolvimento de espaços de cultura, lazer e cursos profissionalizantes. Ademais, relatam a falta de projetos sociais direcionados para a comunidade.

**Entre as queixas reiteradas pela maioria dos atendidos referem-se ao acesso a bens e serviços públicos para os moradores do bairro que habitam o alto do morro (ou a parte alta do bairro da Piedade).** Segundo os relatos coletados, esta região é a que mais sofre com os efeitos da periferização. Como sabido, o descontrole da segurança pública nas áreas favelizadas, por muitas vezes, impede que as concessionárias de serviço público implementem a serventia. Em outras, afasta o controle e a fiscalização do fornecimento, haja vista a constante ameaça sofrida pelos funcionários das empresas.

Após o atendimento, a Defensoria Pública, prezando por dar oportunidade à construção extrajudicial de medidas para a redução de vulnerabilidades sociais no caso, oficiou os seguintes órgãos: a Secretaria de Direitos Humanos do Estado; Secretaria Municipal de Educação; a Secretaria Municipal de Obras e Habitação; a Secretaria de Direitos Humanos da Prefeitura; a Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação do Município de Vitória, a fim de buscar uma resolução conjunta e extrajudicial do conflito (doc. ).

A Secretaria Municipal de Educação, em atendimento à solicitação de dados relativos aos alunos matriculados na Unidade de Ensino CMEI Carlita Correa Pereira, da EMEF São Vicente de Paulo e EMEF Anacleta Schnneider Lucas, respondeu através do ofício 909/2018 SEME (doc. ), quais os alunos tiveram suas rotinas educacionais atingidas pelo conflito, em síntese, há um total de **61 (sessenta e um) estudantes que sofreram reflexos diretos com o conflito**.

A Secretaria de Obras e Habitação da Prefeitura de Vitória, sobre a listagem de inscritos ativos no Projeto Terra – Região Piedade, Moscoso e Fonte Grande, sendo respondido que o processo de pagamento do primeiro Bônus Moradia encontra-se em andamento, e **que dentre os atendidos pela Defensoria Pública 10 (dez) pessoas estão cadastradas em projetos habitacionais e possuem feito administrativo tramitando na secretaria**.

Já o oficio encaminhado a Secretaria de Gestão, Planejamento e Comunicação do Município de Vitória, solicitando a instauração de comissão intersetorial de acompanhamento permanente municipal e estadual no caso do Morro da Piedade teve como resposta o envio de calendário com oficias no centro de vivência, o que, diga-se de passagem, é uma medida muito simplória dentro do complexo problema social vivenciado pela comunidade.

Por seu turno, a Secretaria de Direitos Humanos do Estado não respondeu ao ofício encaminhado, nos mesmos termos.

Pelo exposto, após a colheita dessas informações, pode-se concluir que as demandas da comunidade são várias e complexas, requerendo um olhar transdisciplinar sobre a questão, que pode ser dividida em eixos principais, a saber: (i) segurança pública; (ii) moradia adequada; (iii) assistência social e (iv) atendimento a criança e ao adolescente.

**III - DO DIREITO:**

**III.1 - DO DEVER DE GARANTIA DA VIDA E DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA DOS MORADORES DE PIEDADE.**

O direito à vida é essencial ao ser humano, sendo o ponto de partida básico para que ele exerça qualquer outro direito. Segundo Alexandre de Moraes, “o direito à vida é o mais fundamental de todos os direitos, já que se constitui em pré-requisito à existência e exercício de todos os demais direitos”.

Na nossa Constituição Federal, a inviolabilidade do direito à vida é a primeira garantia conferida aos indivíduos, conforme texto do art. 5º, *caput*:

“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:”

O Brasil também é signatário dos Tratados Internacionais, os quais tutelam primordialmente o direito à vida, estando, dentre eles, o Pacto Internacional de direitos Civis e Políticos que, em seu art. 6º,1, versa que: *O direito à vida é inerente à pessoa humana. Este direito deverá ser protegido pela lei, ninguém poderá ser arbitrariamente provado de sua vida*.

A garantia do direito à vida se dá no sentido de o indivíduo se proteger da ingerência do poder público ou de outros particulares na sua esfera privada, o que justifica, por exemplo, a proibição da pena de morte pela Constituição. Por outro lado, a garantia do direito à vida também se dá pelo dever do Estado de agir positivamente no sentido de protegê-lo.

Para isso, o Estado deve criar políticas públicas com o intuito de combater a causa da morte das pessoas, realizando investimentos na área da saúde, da segurança pública, da educação e muitos outros. Cabe ressaltar que não basta apenas que o Estado garanta a sobrevivência das pessoas, ou seja, que ele evite a morte delas. Exige-se do Poder Público que ele assegure o direito à vida com o mínimo de dignidade.

A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da Constituição Federal, expresso no seu art. 1º, III e tem como centro o direito à vida. Todavia, o exercício de uma vida digna deve estar atrelado à garantia dos demais direitos de liberdade e a condições mínimas de acesso aos direitos sociais.

No caso em análise, existem pessoas correndo risco diário de vida por estarem residindo em áreas em que o Estado não garante segurança pública de forma mínima. **Estamos falando de famílias que conquistaram com suor e trabalho uma moradia e foram obrigados a abandonar o próprio lar, por pressão do tráfico de drogas e estão sobrevivendo a duras penas pelo fato de sua renda não ser suficiente para arcar com o aluguel.**

**III.2 – DO DEVER DE AÇÃO DO PODER PÚBLICO PARA ASSEGURAR OS DIREITOS SOCIAIS.**

A Constituição Federal estabelece no art. 6º que: “São direitos sociais **a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados**”.

O debate posto nesta ação trata-se, sobretudo a direitos sociais inobservados. Conforme é sabido, as normas constitucionais não são meras normas programáticas. São preceitos que tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, em que a intervenção judicial se mostra necessária e adequada para preservar o valor fundamental da pessoa humana.

**No caso em exame, a proteção garantida em razão da omissão do Estado é salvaguardar direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, de grupo vulnerável, formado por moradores e ex-moradores do bairro da Piedade, que foram forçados a desocupar seus imóveis residenciais em virtude à grave crise da segurança pública.**

O Estado é responsável pela garantia da segurança interna, ordem pública e paz social. É preciso reconhecer que alguns dos deveres de ação estatal, por serem essenciais e atenderem a necessidades inadiáveis da coletividade, merecem tratamento diferenciado, como é o caso em tela.

Antecipando eventual alegação de afronta ao art. 2º da Constituição Federal, cumpre ressaltar diversos julgados da Suprema Corte cujas matérias tratam, sob várias vertentes, do controle judicial dos atos e omissões do Estado. O STF tem entendido, de forma sistemática, que, excepcionalmente, é possível o controle jurisdicional de legitimidade da omissão do Poder Público, em observância de parâmetros constitucionais que garantem a proteção ao mínimo existencial do cidadão. Nesse sentido: ARE 745.747- AgR/MG, Rel. Min. Celso de Mello; ARE 727.864-AgR/PR, Rel. Min. Celso de Mello; RE 658.171-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli; e RE 642.536-AgR/AP, Rel. Min. Luiz Fux.

Cumpre registrar, além disso, que o direito de acesso à justiça possui estatura constitucional em nosso ordenamento jurídico, tratando-se de direito fundamental cuja efetividade assegura a realização do direito de todos os cidadãos. Não por outro motivo que Ventura afirma que “o Estado democrático de direito pressupõe a existência de canais sólidos de exercício do direito de ação via Poder Judiciário, caso o cidadão entenda que houve lesão ou ameaça de violação a algum direito”.

**A efetivação dos direitos fundamentais importa uma intervenção do Poder Judiciário na Administração Pública, ante a determinação de ações que impliquem a concreção das normas constitucionais. De fato, cabe ao Poder Judiciário, em situações excepcionais, determinar ao Poder Executivo agir, desde que sua atuação confira de forma geral ou específica o acesso a uma vida digna.**

**III.3 - DO DEVER DOS REQUERIDOS EM GARANTIR O DIREITO DA MORADIA ADEQUADA AOS MORADORES DE PIEDADE:**

Trata-se do cerne de vários direitos que estão sendo violados na demanda em xeque. O direito à moradia é uma garantia constitucional e está enumerado entre outros direitos sociais elencados no art. 6º da Constituição Federal. Este é um direito fundamental ao indivíduo e essencial para que exerça sua dignidade. Além disso, por se tratar de direitos fundamentais possui aplicação imediata, o que se observa pelo texto do art. 5 §1º, da CF/88:

“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.”**

Com base nos dizeres de Sérgio Iglésias Nunes de Souza:

É o direito à moradia (art. 6º, da CR/1988) um direito de aplicabilidade imediata, já que inserido como direito e garantia fundamental; e, a teor do próprio §1º, do art. 5º, da CR/1988, as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm, deveras, aplicação imediata, inclusive os direitos sociais.

O Brasil é também signatário de diversos Tratados Internacionais que tratam da moradia como direito fundamental como na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 (artigo XXV, item I) e no Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais de 1966 (art. 11,I), o qual ainda estabelece que as condições da moradia devem ser adequadas.

Para que uma moradia seja adequada, ela deve atender a uma série de requisitos relacionados a fatores culturais, econômicos, sociais e ambientais, que garantam que o indivíduo tenha uma vida digna. O Comentário n. 04, do Comitê Sobre Direitos Econômicos, sociais e culturais, em seu item 8, destaca que o direito à moradia adequada envolve a segurança jurídica da posse; a disponibilidade de infraestrutura no local; a acessibilidade do imóvel; a sua localização; as suas condições de habitabilidade; a viabilidade econômica de manutenção; a adequação cultural:

Ainda com base na Constituição Federal, tanto a União, como o Estado e os municípios possuem competência comum para promover programa de construção de moradias e de melhorias habitacionais, conforme seu art. 23, IX. Assim, é dever do Poder Público agir no sentido de garantir o direito à moradia adequada, sendo que a sua omissão constitui ato ilícito e enseja a responsabilidade civil objetiva.

A promoção da política habitacional e do acesso à moradia a todos os cidadãos é uma responsabilidade tanto do Estado quanto dos municípios, conforme expressamente previsto no art. 238, da Constituição Estadual do Estado do Espírito Santo. Trata-se da garantia do direito à moradia digna, a qual engloba a urbanização, a realização dos empreendimentos habitacionais em áreas ambientalmente adequadas, a implantação de unidades habitacionais com dimensões adequadas e a oferta de infraestrutura. A participação dos municípios na definição da política habitacional do Estado é assegurada e as verbas destinadas à sua realização devem ser fornecidas tanto pelo orçamento do Estado do Espírito Santo quanto pelos Municípios.

Art. 238. Na promoção da **política habitacional** incumbe **ao Estado** e aos Municípios a **garantia de acesso à moradia digna para todos**, assegurada a:

I - **urbanização,** a regularização fundiária e a titulação das áreas de assentamento por população de baixa renda;

II - localização de empreendimentos habitacionais em **áreas sanitárias e ambientalmente adequadas**, integradas à malha urbana, que possibilite a acessibilidade aos locais de trabalho, serviços e lazer;

**III - implantação de unidades habitacionais com dimensões adequadas** e com padrões sanitários mínimos de abastecimento de água potável, de esgotamento sanitário, de drenagem, de limpeza urbana, de destinação final de resíduos sólidos, de obras de contenção em áreas com risco de desabamento;

IV - **oferta de infra-estrutura** indispensável em termos de iluminação pública, transporte coletivo, sistema viário e equipamentos de uso coletivo;

V - destinação de suas terras públicas não-utilizadas ou sub-utilizadas a programas habitacionais para a população de baixa renda e à instalação de equipamentos de uso coletivo.

**Art. 240. Na definição da política habitacional do Estado, fica assegurada a participação dos Municípios e das organizações populares de moradia.**

**Art. 241. Na elaboração dos respectivos orçamentos e planos plurianuais, o Estado e os Municípios deverão prever dotações necessárias à execução da política habitacional.**

No intuito de se buscar a integração da promoção das políticas habitacionais e à garantia do direito à moradia adequada, a Lei n. 11.124, de 2005, criou um Sistema Nacional de Habitação de Interesse social, integrando as ações dos poderes públicos federal, estaduais e municipais. No que diz respeito mais especificamente aos Estados, eles têm a função, de prestar apoio técnico e financeiro para a implementação das políticas habitacionais dos Municípios.

 Art. 17. Os Estados que aderirem ao SNHIS deverão atuar como articuladores das ações do setor habitacional no âmbito do seu território, promovendo a integração dos planos habitacionais dos Municípios aos planos de desenvolvimento regional, coordenando atuações integradas que exijam intervenções intermunicipais, em especial nas áreas complementares à habitação**, e dando apoio aos Municípios para a implantação dos seus programas habitacionais e das suas políticas de subsídios.**

O Estado do Espírito Santo instituiu um Sistema Estadual de Habitação de Interesse Social, por meio da Lei Estadual de n. 8.784, de 2007, que criou o Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social e um Conselho Gestor para geri-lo. Desde o ano de 2012, O Espírito Santo também possui um Programa Estadual de Habitação de Interesse Social, denominado Nossa Casa, criado pela Lei Estadual n. 9899. Este programa tem como objetivo a construção e reforma de unidades habitacionais de interesse social e investimento em infraestrutura.

Tem-se, ainda, que o Estado do Espírito Santo também criou um Plano Estadual de Habitação de interesse Social estabelecendo a sua forma de atuação até o ano de 2030. Este plano visa que o Estado dê continuidade e aprimore o que vem sendo realizado no Programa Nossa Casa. No intuito de priorizar o atendimento aos segmentos de maior vulnerabilidade social, foram definidos três eixos estratégicos, sendo que o 1º Eixo Estratégico é o atendimento às situações prioritárias para o desenvolvimento local e cidadania. Neste Eixo, em que o bairro de Piedade está englobado, por ser ZEIS, a atuação do Estado é ampla e envolve a viabilização de financiamento e a promoção da política pública junto aos municípios.

**O 1º Eixo Estratégico** – Atendimento as situações prioritárias para o desenvolvimento local e cidadania – aponta 3 estratégias de ação direcionadas as prioridades da politica. Entende‐se que neste eixo a atuação do Estado se amplia. **Para além de viabilizar o financiamento das ações, o Estado atua como agente promotor, induzindo a realização da ação junto aos municípios**. (PEHAB 2030, f. 71).

No que diz respeito à responsabilidade do Município de Vitória, a Lei Orgânica Municipal passa a dispor sobre as políticas urbanas, a partir do seu art. 155, ficando expresso que a sua execução está condicionada às funções sociais da cidade, a qual engloba o direito de todos os cidadãos ao acesso à moradia.

**Art. 155** A política urbana, a ser formulada pelo Município, deve atender o pleno desenvolvimento das funções sociais da ci­dade, com vistas a garantir a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

**§ 1º** As funções sociais da cidade são compreendidas como o **direito de todos os cidadãos ao acesso à moradia**, transporte pú­blico, saneamento básico, energia elétrica, gás, abastecimento, iluminação pública, comunicação, saúde, lazer, água potável, co­leta de lixo, drenagem das vias de circulação, contenção de en­costas, segurançae a preserva­ção do patrimônio ambiental e cultu­ral.

**§ 2º** **A execução da política urbana está condicionada às funções sociais da cidade**, à função social da propriedade e ao estado social de necessidade.

Para que seja possível a realização da política urbana e a promoção das funções sociais da cidade, são previstos importantes instrumentos, como o plano diretor municipal.O Plano Diretor do Município de Vitória foi criado pela Lei n. 6.705/2006, sendo que em seu art. 3º, define os princípios para a realização da política urbana, listando a função social da cidade. Este princípio será atendido quando se observar, dentre outras coisas ao direito à cidade que envolve o direito à moradia digna e à infraestrutura urbana.

Art. 3º. São princípios da Política Urbana:

**I - a função social da cidade;**

II - a função social da propriedade;

III - a gestão democrática da cidade;

IV - a eqüidade;

V - a sustentabilidade da cidade.

§ 1º. A função social da Cidade de Vitória será cumprida quando atender às diretrizes da política urbana estabelecidas no artigo 2º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de Julho de 2001 – Estatuto da Cidade. Entre elas, cabe ressaltar:

(...)

II - o direito à cidade, entendido como o direito à terra urbana, **à moradia digna**, ao saneamento ambiental, **à infra-estrutura urbana**, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

(...)

§ 6º. O Município deverá dispor de legislações, **políticas públicas e programas específicos** voltados para a redução da desigualdade social, que objetivem:

I - **a garantia de condições dignas de habitabilidade para a população de baixa renda;**

Visando alcançar o desenvolvimento social e urbano nas áreas ocupadas pela população de baixa renda no município de Vitória, foi criado um programa integrado denominado Projeto Terra, por meio do Decreto n. 10.131 de 15/10/98. Com as alterações realizadas pelo Decreto nº 13.669, de 28/12/2007, aquele foi alterado para o Projeto Terra Mais Igual. O objetivo do Projeto Terra Mais igual é a melhoria da qualidade de vida da população socialmente excluída.

Art. 1º. Fica instituído, no âmbito do Município de Vitória, **o Programa Integrado de Desenvolvimento Social, Urbano** e de Preservação Ambiental **nas Áreas Ocupadas por População de Baixa Renda no Município de Vitória – Terra Mais Igual**.

Parágrafo único. O Terra Mais Igual objetiva promover a **melhoria da qualidade de vida da população socialmente excluída**, efetuando seu empoderamento através de um conjunto integrado de ações sociais, obras e serviços de natureza pública, que viabilizem as mesmas condições de acesso aos bens e serviços públicos das demais áreas do Município.

Dentro do Projeto Terra Mais Igual foi elaborado um programa Habitacional, por meio da Lei Municipal n. 6.967, de 21 de junho de 2007, o qual se subdivide nos projetos de reassentamento, aluguel provisório, bônus moradia e melhorias habitacionais.

Art.1º. Fica instituído, pelo Município de Vitória, **no âmbito do Projeto Terra**, o **Programa Habitacional** que se desenvolverá através dos seguintes Projetos:

I – Reassentamento;

II – Aluguel Provisório;

III – Bônus Moradia

IV – Melhorias Habitacionais.

O Morro da Piedade é uma área de vulnerabilidade social, com precariedade de urbanização e regularização fundiária, sendo objeto de ocupação irregular em grande parte em áreas de encostas com alta declividade e no alto de morro, gerando grandes riscos aos moradores. Ele está incluído o Projeto Terra Mais Igual, todavia, os programas de reassentamento, bônus moradia e melhorias habitacionais não estão sendo efetivados aos seus moradores. Sequer o aluguel provisório que é um benefício emergencial e provisório está sendo liberado.

A situação das famílias se agravou ainda mais, diante da falência do Estado em assegurar minimamente o direito à segurança e à vida dos moradores, e pela expulsão de mais de 40 famílias pelo crime organizado.

Nos diversos Tribunais de Justiça espalhados pelo país existem decisões que condenam os entes públicos municipais e estaduais a garantir o direito à moradia digna aos seus cidadãos, os incluindo em programas habitacionais e realizando o pagamento de subsídio correspondente ao valor do aluguel. **Em Minas Gerais, entendeu-se que a concessão de “aluguel social” independe inclusive de legislação específica que o regulamente. Por sua vez, em Goiás, a legislação que trata sobre o “bolsa aluguel” foi aplicada analogicamente a casos não abarcados pela legislação específica, devido à previsão constitucional do direito fundamental à moradia**:

AÇÃO COMINATÓRIA. DIREITO À MORADIA. GARANTIA CONSTITUCIONAL. IMÓVEL COM RISCO DE DESABAMENTO. CONCESSÃO DE ALUGUEL SOCIAL. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. IRRELEVÂNCIA. - Constitui a moradia inquestionável direito social e, portanto, fundamental, garantido indistintamente a todas as pessoas pela Constituição Federal. Assim, na forma do artigo 5º, § 1º, da Carta Magna, **possui aplicabilidade imediata**, estando vinculada, inclusive, a outros direitos e princípios fundamentais, como dignidade da pessoa humana, intimidade e privacidade. - **A alegada ausência de legislação específica que regulamente o pagamento do pretendido "aluguel social", não se mostra suficiente para, por si só, afastar da Municipalidade a responsabilidade de prover aos seus cidadãos condições dignas e seguras de moradia**. (TJ-MG - AC: 10105110153142001 MG, Relator: Duarte de Paula, Data de Julgamento: 29/05/2014, Câmaras Cíveis / 4ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 04/06/2014).

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PREVENÇÃO INEXISTENTE. PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. DIREITO DE MORADIA. ALOJAMENTO EM GINÁSIO DE ESPORTE. OFENSA À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. PROGRAMA “LAR SOLIDÁRIO”. APLICAÇÃO POR ANALOGIA. BOLSA ALUGUEL. 1- O simples fato de um determinado relator ter apreciado recursos semelhantes não gera conexão e nem a prevenção requerida, pois nem mesmo se trata, in casu, das mesmas partes litigantes, não se enquadrando, portanto, em qualquer das hipóteses dispostas no artigo 38 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Goiás.  2- Resta ausente o interesse recursal com relação ao pedido de efeito suspensivo, uma vez que o juiz singular, ao receber o recurso de apelação, já o fez em ambos os efeitos, ou seja, no devolutivo e suspensivo.   3- Ofende o princípio da dignidade da pessoa humana bem como o direito fundamental à moradia, o alojamento de cidadãos, por tempo indeterminado, em ginásio de esporte, em razão da desocupação da área até então por eles habitada. **4- Em cumprimento à ordem constitucional, deve o ente municipal contribuir com “bolsa-aluguel” àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social, em razão de necessidade de adaptações de moradia, aplicando, por analogia, a Lei Municipal nº 5.990/2011, naquilo que não confrontar com a Carta Constitucional.   5- Não se mitiga um direito fundamental por simples exigência administrativa, qual seja, o cadastro prévio no programa, como prevê o art. 4º, VII, da  Lei Municipal nº 5.990/2011**  APELAÇÃO CONHECIDA EM PARTE E, NESTA, DESPROVIDA. (TJGO, APELACAO CIVEL 379983-72.2013.8.09.0137, Rel. DR(A). FERNANDO DE CASTRO MESQUITA, 3A CAMARA CIVEL, julgado em 01/03/2016, DJe 1990 de 16/03/2016)

…

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ATO JUDICIAL IMPUGNADO. INDEFERIMENTO DE TUTELA DE URGÊNCIA. INCLUSÃO EM PROGRAMA HABITACIONAL PARA PERMITIR O BENEFICIAMENTO DE RENDA ASSISTENCIAL PARA DESPESAS COM LOCAÇÃO. PROGRAMAS HABITACIONAIS. Direito à moradia. Pressupostos da tutela de urgência. Cognição não exauriente do substrato da causa. Configuração. Consistência jurídica da alegação. Interdição da área habitada pela agravante. Necessidade de evacuação do imóvel. Ato administrativo. Indeferimento da inclusão da agravada motivada no fato de que o imóvel habitado consiste em mero dormitório. Caracterizada a habitação. Irrelevância do tipo de imóvel ou do espaço ocupado para servir de moradia. **Obrigação do Estado em incluir os eventuais desabrigados em programas de habitação e tomar todas as providências necessárias para viabilizar o direito à moradia.** Cognição superficial determina a inscrição provisória. Necessidade provocada pela interdição da área. **Responsabilidade do Município para determinar a inclusão no programa social.** Dever de promover o custeio provisório da locação. Risco de dano irreparável. Dificuldade no pagamento pontual da locação. Possibilidade de despejo e o consequente desalojamento do núcleo familiar. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. (TJ-SP - AI: 20443372120158260000 SP 2044337-21.2015.8.26.0000, Relator: José Maria Câmara Junior, Data de Julgamento: 12/08/2015, 9ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 12/08/2015)

ADMINISTRATIVO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. ALUGUEL SOCIAL. Ação de obrigação de fazer proposta por vítima da catástrofe ambiental em Niterói no intuito de condenar Estado e Município ao pagamento de aluguel social. Correta a legitimidade passiva do 1º Réu como orienta a teoria da asserção porque a causa de pedir e o pedido o vinculam ao feito. **Manifesto o interesse processual do Autor, uma vez que não teve deferido administrativamente o benefício do aluguel social**. O Autor residia em local atingido pelas chuvas de abril de 2010 e sua casa foi interditada por ordem do poder público, condições que justificam sua participação no projeto de aluguel social a assegurar o direito constitucional à moradia. **Os autos carecem de prova quanto a eventual dificuldade dos Réus suportarem a obrigação inclusive por falta de previsão orçamentária, mormente considerando que a previsão de pagamento decorre de lei, e houve participação do governo federal no socorro aos flagelados. A determinação judicial para pagar a referida verba não consubstancia invasão de competência do Poder Judiciário na esfera de atuação do Poder Executivo, pois em sede judicial somente se reconhece o direito pela aplicação das normas ao caso concreto.** Verba honorária fixada com excesso a merecer redução. Descabe condenar o Estado no pagamento de honorários de advogado em favor da Defensoria Pública Estadual por ocorrer confusão entre credor e devedor. Orientação da jurisprudência do E. Superior Tribunal de Justiça e da súmula nº 322 do E. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Recursos providos em parte. (TJ-RJ - APL: 10572602720118190002 RJ 1057260-27.2011.8.19.0002, Relator: DES. HENRIQUE CARLOS DE ANDRADE FIGUEIRA, Data de Julgamento: 16/07/2015, QUINTA CAMARA CIVEL, Data de Publicação: 11/08/2015 11:42)

Agravo Interno em Agravo de Instrumento. Decisão monocrática da Relatora que negou provimento ao recurso. Inexistência de argumento novo capaz de alterar a decisão, que assim restou ementada: Agravo de Instrumento. Ação de Obrigação de Fazer. Direito Constitucional. Decisão antecipatória dos efeitos da tutela. **Determinação de que o Município de Niterói e o Estado do Rio de Janeiro promovam a inclusão da autora em programa habitacional, com a concessão do benefício "Aluguel Social**". Irresignação da Municipalidade que não se admite. Imóvel interditado pela Defesa Civil, em razão das fortes chuvas ocorridas em abril de 2010**. Responsabilidade solidária do Município e do Estado do Rio de Janeiro. Preponderância do Direito à Moradia e do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. Ausência de Violação do Princípio da Separação dos Poderes.** Fundado receio de dano irreparável, ou de difícil reparação, que se revela evidente. Multa diária fixada que não se revela excessiva. Manutenção. Precedentes citados: 0029680-74.2013.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO DES. ROGERIO DE OLIVEIRA SOUZA - Julgamento: 12/06/2013 -VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL0011673-34.2013.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO DES. JORGE LUIZ HABIB - Julgamento: 10/06/2013 - DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL; 0027449-45.2011.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO DES. GILBERTO GUARINO - Julgamento: 02/12/2011 DÉCIMA OITAVA CÂMARA CÍVEL. DESPROVIMENTO DO RECURSO. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO.

APELAÇÃO - PAGAMENTO DE ALUGUEL SOCIAL - RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA - ESTADO DO RIO DE JANEIRO E MUNICÍPIO - SEPARAÇÃO DE PODERES - RESERVA DO POSSÍVEL – PONDERAÇÃO Pleito autoral versa direito fundamental à moradia e o princípio da dignidade da pessoa humana, **prevendo a**[**Constituição FedHYPERLINK "http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/155571402/constituição-federal-constituição-da-republica-federativa-do-brasil-1988"eHYPERLINK "http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/155571402/constituição-federal-constituição-da-republica-federativa-do-brasil-1988"ral**](http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/155571402/constituição-federal-constituição-da-republica-federativa-do-brasil-1988)**competência comum dos entes da federação em promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico.** Autora preencheu os requisitos ao recebimento do benefício aluguel social. Colisão de princípios constitucionais. Solução dimensional sugerida por Dworkin. **Direito à moradia segura integra o direito fundamental à vida e à dignidade da pessoa humana, prevalecendo sobre o interesse financeiro e secundário do Estado.** Ainda que não fosse assim, aplica-se a hipótese o enunciado de súmula 241 deste Tribunal. Recurso parcialmente provido. (TJRJ – 17ª Câmara Cível, AC n. 0008260-10.2013.8.19.0001, Des. Rel. Edson Vasconcelos, D.J. 06/07/2016, D.P. 11/07/2016).

Diante do exposto, no sentido de se efetivar o direito à moradia adequada dos moradores de Piedade que foram expulsos de suas casas, deverá haver a condenação dos requeridos ao pagamento de aluguel social, em valor a ser arbitrado por este juízo, até que eles estejam aptos e seguros para retornar às suas casas. Eventualmente, na hipótese de não se entender devido o arbitramento do aluguel, os moradores expulsos de casa deverão ser beneficiados pelos programas habitacionais já existentes e mantidos pelo Estado do Espírito Santo e do Município de Vitória, como o Programa Habitacional vinculado ao Projeto Terra Mais Igual, no qual parte das famílias já está inscrita e outras seriam beneficiárias em potencial, sem que isso signifique afastar a necessidade de custeio, também, pelo Estado.

**III.4 - DO DEVER DO PODER PÚBLICO EM PRESTAR ASSISTENCIA SOCIAL**

A assistência social é um direito do cidadão e um dever do Estado, conforme institui o artigo 203 da Constituição Federal, sendo, pois, política de seguridade social não contributiva que deve ser realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade com objetivo de garantir o atendimento às necessidades básicas, imprescindíveis para concretização do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1°, Lei nº 8.742/93).

A atuação do Poder Público, em sede seguridade social, deve trazer políticas sociais integradas que visem enfrentar a pobreza, garantir direitos sociais mínimos e prezar pela universalização de direitos fundamentais.

Neste sentido, a proteção social de assistência social consiste no conjunto de ações com objetivo de redução e prevenção dos impactos sociais que possam interferir e prejudicar à vida, à dignidade humana e à família.

A proteção social pode ser básica e especial. A proteção social básica visa prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e destina-se, principalmente à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos.

Já a proteção social especial, por sua vez, tem por objetivo prover “atenções socioassistenciais a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Tem por referência a ocorrência de situações de risco ou violação de direitos. Inclui a atenção a crianças e adolescentes em situação de trabalho; adolescentes em medida socioeducativa; crianças e adolescentes em situação de abuso e/ou exploração sexual; crianças, adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, migrantes, usuários de substancias psicoativas e outros indivíduos em situação de abandono; e famílias com presença de formas de negligência, maus tratos e violência.

Deve ser frisado que, em nenhum momento aqueles que foram vitimados pelo conflito tiveram atendimento especializado dentro do contexto social de desastre, entendido como a ruptura dos hábitos comunitários em decorrência do conflito armado. E quando procuram a rede assistencial tem como resposta o encaminhamento para a judicilaização da sua demanda assistencial, conforme ocorreu com a senhora ELVINA FREDERICO, pessoa que já apresenta processo administrativo na Prefeitura perante a Secretaria de Habitação (doc. e doc. ).

Assim sendo, conforme relatos apresentados, observa-se que os moradores da comunidade que sofreram o conflito precisam urgentemente de política integrada de atendimento à proteção social, tanto básica quanto especial, que envolva o Estado do Espírito Santo e Município de Vitória, em caráter de urgência, com previsão expressa de medidas de curto, médio e longo prazo, reduzindo os danos sociais dessas pessoas em situação de vulnerabilidade.

**III.5** – **DO DEVER DO ESTADO DE PROMOÇÃO DA SEGURANÇA AOS MORADORES DO MORRO DA PIEDADE:**

Podemos concluir pelos relatos que se aventaram na instrução dessa ação, que em Piedade e região, o que ocorreu foi a instituição de um poder paralelo, promoveu uma série de barbáries que culminaram com a saída em massa de moradores.

É conhecido que a constituição de um Estado Paralelo se consolida em regiões com a menor presença do Estado na garantia de direitos, combate às vulnerabilidades sociais e baixa intervenção na segurança pública de maneira efetiva.

A ausência de assistência às famílias em situação de baixa renda e a ausência de políticas públicas potencializam as hipóteses de fortalecimento de organizações fora do eixo da legalidade, o que culmina em desastres sociais como este vivenciado na região da Piedade/Fonte Grande e Moscoso.

O direito à segurança pública está previsto no art. 144 da Constituição Federal, é dever do Estado implantar ações de prevenção e repressão, tendentes a alcançar o bem comum, que tem como finalidade, a proteção da vida.

Art. 144. A segurança pública, **dever do Estado**, direito e responsabilidade de todos, **é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio**, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V- polícias militares e corpos de bombeiros militares.

O E. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 559.646-AgR, reafirmou que o direito a segurança é prerrogativa constitucional indisponível, a qual deve ser implementada por meio de políticas públicas, obrigando ao Estado produzir condições objetivas, de tal modo que possibilite o acesso do cidadão a este serviço público.

A Lei nº 13.675 de 11 de junho de 2018 elucida, em seu art. 2°, que a segurança pública é responsabilidade de todos os Entes federados, dentro de suas competências.

Art. 2º  **A segurança pública é dever do Estado** e responsabilidade de todos, **compreendendo a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito das competências** e atribuições legais de cada um.

Dessa forma, a inércia do controle governamental implica na responsabilização por omissão de todos aqueles que negligenciam a função estabelecida na Carta Magna e na Lei 13.675/18. Os prejuízos sofridos pelos indivíduos implicam responsabilização do ente público, uma vez que a negligência e o descaso com a segurança pública rompe com um dos postulados basilares de um Estado Democrático de Direito.

**III.6 – DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE**

A Lei 8.069/90 revolucionou o Direito Infanto-juvenil, inovando e adotando a doutrina da proteção integral. Essa nova visão é baseada nos direitos próprios e especiais das crianças e adolescentes, que, na condição peculiar de pessoas em desenvolvimento, necessitam de proteção diferenciada, especializada e integral.

É integral, primeiro, porque assim diz a CF em seu art. 227, quando determina e assegura os direitos fundamentais de todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de qualquer tipo; segundo, porque se contrapõe à teoria do “Direito tutelar do menor”, adotada pelo Código de Menores revogado (Lei 6.697/79), que considerava as crianças e os adolescentes como objetos de medidas judiciais, quando evidenciada a situação irregular, disciplinada no art. 2º da antiga lei”.

Além disso, o Estatuto dispõe que é dever de todos prevenir a ocorrência de ameaça ou violação dos direitos da criança e do adolescente, vide art. 70 (ECA).

Assim, é dever das instituições públicas o resguardo de todas as crianças em situação de ingerências em suas vidas. Isto significa que se espera do Estado medidas positivas, proativas, que permitam diminuir as vulnerabilidades decorrentes das remoções compulsórias ocorridas na espécie. No caso, pretende o Poder Público eximir-se de uma obrigação imposta pela Constituição, senão, vejamos:

Em resposta ao Ofício do NUDAM (doc. ), a Secretaria Municipal de Educação elencou as crianças e adolescentes que apresentaram problemas relacionados ao conflito na região da Piedade, apresentando dados relativos à transferência externa (saída da rede municipal de Vitória), transferência interna (mudança da unidade de ensino dentro da rede municipal de vitória), alunos com baixa frequência e desistentes, a saber:

**EMEF São Vicente de Paulo**:

Pedidos de transferência externa: 05 estudantes

Problemas deslocamento: 01 estudante

Sendo relatado que no caso específico da aluna NAYRA LUISA OLIVEIRA NOVAES informou que a aluna atualmente reside em Cariacica, mas “em razão dos avanços pedagógicos e do atendimento especializado que a aluna recebe na EMEF “São Vicente de Paulo”, a família optou pela manutenção da matrícula na Unidade de Ensino, apesar de enfrentar dificuldades para custear o deslocamento da estudante”. Segundo a Diretora, os professores estão se mobilizando para contribuir com a passagem da aluna Of. 42/2018 (doc. ).

Total: 06 estudantes impactados pelo conflito

**EMEF Anacleta Schenneider Lucas:**

Pedidos de transferência externas: 21 estudantes

Pedidos de transferência internas: 07 estudantes

Retomada de matrícula: 03 estudantes

Baixa frequência: 03 estudantes

Total: 34 estudantes impactados pelo conflito

**CMEI Carlita Corrêa Pereira:**

Pedidos de transferência externa: 3 estudantes

Pedidos de transferências internas: 9 estudantes

Baixa frequência: 8 estudantes

Desistência: 1 estudante

Total: 21 estudantes impactados pelo conflito

Veja-se que são 61 estudantes atingidos pelo conflito que não tiveram nenhum suporte por parte do Estado e Município, a não ser pelas Diretoras das Escolas que se sempre se prestaram a colaborar com a redução de danos em face dessas crianças e adolescentes, inclusive os professores de uma das escolas se mobilizaram para arcar com o pagamento das passagens de uma estudante, situação que poderia ter sido resolvida com a concessão de vale social pelo Estado ou Município, se a assistência social tivesse sido prestada de forma a garantir o tratamento prioritário como preceitua o ECA.

Se considerarmos o número de alunos impactados, podemos ter uma ideia da dimensão do acontecimento, que abalou todo o cotidiano da comunidade, devendo inclusive ser pontuado que os números da EMEF são baixos, pois essa unidade se localiza em “área neutra”, com reflexos menores em termos quantitativos (doc. ).

Outrossim, os números de transferência tendem a aumentar, caso não seja provido o competente amparo social a essas famílias que estão tendo dificuldade de mantes seus filhos estudando. Ou até pior, em razão da baixa frequência é possível que haja a perda do ano letivo, criando um dano muito maior a esses estudantes, **pois na educação infantil exige-se a frequência mínima de 60% do total de horas e na educação básica de 75% do total de horas letivas para aprovação.**

**Ademais, é direito fundamental da criança e adolescente o acesso à escola pública e gratuita perto de sua residência (art. 53, V, ECA) e, apesar desse critério se dar pelo georreferenciamento, o artigo deve ser interpretado de modo a conferir a solução mais favorável ao aluno. Assim, o aluno tem o direito de ser rematrículado em estabelecimento no qual cursava o ano letivo, mesmo que outro seja mais próximo de sua residência.**

Nesse sentido, já se posicionou o Eg. STJ:

MANDADO DE SEGURANÇA - MATRÍCULA EM ESTABELECIMENTO PÚBLICO DE ENSINO - CRITÉRIO DE GEORREFERENCIAMENTO - INAPLICABILIDADE - VIOLAÇÃO DO ART. 53, I e V, DA LEI 8.069/90 - INOCORRÊNCIA.

1. O inciso V do art. 53 da Lei 8.069/90 visa garantir a alunos (crianças e adolescentes) estudar em escola próxima de sua residência, evitando deslocamento de longas distâncias para acesso à educação pública e gratuita.

**2. A regra não constitui uma imposição e sim uma possibilidade, com opção em benefício do aluno.**

**3. A manutenção do aluno na escola já frequentada em anos anteriores mostra-se mais benéfico do que a transferência para atender à regra da aproximação.**

4. Recurso especial não provido.

(REsp 1175445/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/03/2010, DJe 18/03/2010)

De outro turno, além da patente violação ao direito á educação dessas crianças e adolescentes em relação à educação (art. 53 ECA), ainda violados o direito à dignidade, moradia e a convivência comunitária (art. 3º, art. 5º e art. 19, ECA), merecendo a devida atenção prioritária do Poder Público (art. 4º, ECA), tanto no âmbito Estadual, como Municipal.

Pelo exposto, os núcleos familiares compostos por crianças e adolescente devem ser atendidos de forma prioritária e, no caso, com a permanência da criança e do adolescente na unidade de ensino que se mostre mais benéfica para seu desenvolvimento e aprendizagem, ainda que mais distante da sua residência, ponto importante se considerarmos o deslocamento compulsório das famílias.

**IV -** **DA RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Os entes públicos estão submetidos aos comandos normativos, não podendo se eximir das responsabilidades traçadas na lei, e o não cumprimento de um dever gera o dever de indenizar, como preconiza o art. 37 da Constituição Federal:

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 de 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.

Salienta-se que é aceito por grande parte da doutrina que os entes públicos devem responder segundo os critérios da Responsabilidade Civil Objetiva, isto é, apenas tem relevância para essa teoria os elementos do nexo de causalidade entre o atuar ou deixar de atuar da administração pública, e o efetivo dano suportado pelo particular. **Em suma, pela regra geral do artigo 37, §6° da Constituição a responsabilidade civil do estado deve ser considerada objetiva, não havendo qualquer distinção entre atos comissivos e atos omissivos, vejamos:**

“Vejamos, agora, o problema só o enfoque daqueles que entendem que a responsabilidade civil do Estado persiste sendo objetiva na omissão. **Entende-se, em outras palavras, que não há, atualmente, dois regimes distintos para a responsabilidade civil do Estado: um para as ações, outro para as omissões. Essa é, esclarecemos, a nossa posição.** O regime, em suma, seria o mesmo, com as consequências variando em cada caso – o que ocorre, afinal de contas, em todos os casos, em todos os casos em que alguém é chamado a responder civilmente por um dano causando. **Existem, no STF, muitos e variados acórdãos que adotam – explicitamente – a tese objetivista na omissão estatal. A tese subjetivista parece minoritária por lá. A adoção da tese objetivista não significa, ao contrário do que pensam alguns, uma ampliação desmedida da responsabilidade estatal. O nexo causal impede que isso aconteça**. O dano precisa resultar de uma omissão que esteja ligada a ele. A omissão, em outras palavras, precisa ser a causa do dano. **Pensemos num exemplo. A morte de um detento por companheiro de cela** – situação absurdamente frequente no Brasil – é um dano ligado a uma omissão estatal. Não foi um agente penitenciário que assassinou o preso, foi um outro detento. A omissão estatal, porém, está nitidamente relacionada ao dano (cabe ao Estado, sabemos zelar pela integridade física e moral do preso, à luz do art. 5, XLIX, da Constituição da República, dever que existiria mesmo com a Constituição nada estatuísse a respeito). A omissão, portanto, no caso, foi causa direta do dano.”

Assim, em razão do que se dispõe o art. 37, §6º, da Carta Magna, uma vez verificada o nexo causal e o dano suportado pelo cidadão, impõe-se o reconhecimento da responsabilidade civil objetiva do Estado, sem que isso venha a significar aumento da amplitude da sua responsabilização, como visto.

De outra vertente, mesmo sobre o prisma subjetivo, resta configurada a responsabilidade civil do Estado na espécie. Nos atos omissivos da Administração Pública, na ótica subjetivista, a responsabilidade civil do Estado se funda na teoria da culpa anônima, fato do serviço, no qual não se individualiza o agente público, é aquela que decorre da omissão que se caracteriza pela ausência do serviço ou por seu funcionamento defeituoso, insuficiente ou extemporâneo.

Na responsabilidade subjetiva por omissão específica, é necessário saber se o Estado tinha o dever de evitar o dano ou reduzi-lo, além da análise do nexo causal e da existência do dano, sendo certo que o fato de terceiro não afasta a sua responsabilidade, uma vez que:

“A mesma regra se aplica quando se trata de ato de terceiros, como é o caso de danos causados por multidão ou por delinquentes; o Estado responderá se ficar caracterizada a sua omissão, a sua inércia, a falha na prestação do serviço público. Nesta hipótese, como na anterior, é desnecessário apelar para a teoria do risco integral; a **culpa do serviço público, demonstrada pelo seu mau funcionamento, não funcionamento ou funcionamento tardio é suficiente para justificar a responsabilidade do Estado**.” (**DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. Pg. 207)**

Seguindo a tese da responsabilidade objetiva, o EG. STF assim decidiu:

E M E N T A: **VÍTIMA DE ASSALTO OCORRIDO EM REGIÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO AO QUAL SE ATRIBUI OMISSÃO NO DESEMPENHO DA OBRIGAÇÃO DE OFERECER À POPULAÇÃO LOCAL NÍVEIS EFICIENTES E ADEQUADOS DE SEGURANÇA PÚBLICA - PRÁTICA CRIMINOSA QUE CAUSOU TETRAPLEGIA À VÍTIMA E QUE LHE IMPÔS, PARA SOBREVIVER, DEPENDÊNCIA ABSOLUTA EM RELAÇÃO A SISTEMA DE VENTILAÇÃO PULMONAR ARTIFICIAL - NECESSIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MARCAPASSO DIAFRAGMÁTICO INTRAMUSCULAR (MARCAPASSO FRÊNICO) - RECUSA DO ESTADO DE PERNAMBUCO EM VIABILIZAR A CIRURGIA DE IMPLANTE DE REFERIDO MARCAPASSO, A DESPEITO DE HAVER SUPOSTAMENTE FALHADO EM SEU DEVER CONSTITUCIONAL DE PROMOVER AÇÕES EFICAZES E ADEQUADAS DE SEGURANÇA PÚBLICA EM FAVOR DA POPULAÇÃO LOCAL (CF, art. 144, “caput”)** - DISCUSSÃO EM TORNO DA RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO (CF, art. 37, § 6º) - TEORIA DO RISCO ADMINISTRATIVO - DOUTRINA - PRECEDENTES - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA CONCEDIDA EM FAVOR DA VÍTIMA, NA CAUSA PRINCIPAL, PELO SENHOR DESEMBARGADOR RELATOR DO PROCESSO - SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DESSA DECISÃO POR ATO DA PRESIDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - MEDIDA DE CONTRACAUTELA QUE NÃO SE JUSTIFICAVA EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE SEUS PRESSUPOSTOS - DIREITO À VIDA E À SAÚDE - DEVER ESTATAL DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE RESULTANTE DE NORMA CONSTITUCIONAL (CF, arts. 196 e 197) - OBRIGAÇÃO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL QUE SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, INCLUSIVE AOS ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO - CONFIGURAÇÃO, NO CASO, DE TÍPICA HIPÓTESE DE OMISSÃO INCONSTITUCIONAL IMPUTÁVEL AO ESTADO DE PERNAMBUCO - DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO PROVOCADO POR INÉRCIA ESTATAL (RTJ 183/818-819) - COMPORTAMENTO QUE TRANSGRIDE A AUTORIDADE DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA (RTJ 185/794-796) - A QUESTÃO DA RESERVA DO POSSÍVEL: RECONHECIMENTO DE SUA INAPLICABILIDADE, SEMPRE QUE A INVOCAÇÃO DESSA CLÁUSULA PUDER COMPROMETER O NÚCLEO BÁSICO QUE QUALIFICA O MÍNIMO EXISTENCIAL (RTJ 200/191-197) - O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO - A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCAÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO PODER PÚBLICO - A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) - CARÁTER COGENTE E VINCULANTE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS, INCLUSIVE DAQUELAS DE CONTEÚDO PROGRAMÁTICO, QUE VEICULAM DIRETRIZES DE POLÍTICAS PÚBLICAS, ESPECIALMENTE NA ÁREA DA SAÚDE (CF, ARTS. 6º, 196 E 197) - A QUESTÃO DAS “ESCOLHAS TRÁGICAS” - A COLMATAÇÃO DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS COMO NECESSIDADE INSTITUCIONAL FUNDADA EM COMPORTAMENTO AFIRMATIVO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS E DE QUE RESULTA UMA POSITIVA CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO DIREITO - CONTROLE JURISDICIONAL DE LEGITIMIDADE DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) - DOUTRINA - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DELINEADAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (RTJ 174/687 - RTJ 175/1212-1213 - RTJ 199/1219-1220) - RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.  
  
(STA 223 AgR, Relator(a):  Min. ELLEN GRACIE (Presidente), Relator(a) p/ Acórdão:  Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2008, DJe-070 DIVULG 08-04-2014 PUBLIC 09-04-2014 EMENT VOL-02726-01 PP-00001)

Inclusive, essa decisão é tratada pela doutrina como um exemplo da tendência de maior responsabilização do Estado na promoção de segurança pública.

“Também no STF a teoria da responsabilidade estatal pelos danos relacionados à segurança pública começa a se esboçar. A Suprema Corte entendeu configurada grave omissão, permanente e reiterada, do Estado de Pernambuco, em ‘prestar o adequado serviço de policiamento ostensivo, nos locais notoriamente possível de práticas criminosas violentes, o que também ocorreria em diversos outros Estados da Federação. Em razão disso, o cidadão teria o direito de exigir do Estado – o qual não poderia se demitir das consequências que resultariam do cumprimento do seu dever constitucional de prover segurança pública – a contraprestação da falta desse serviço1. Ressaltou-se que situações configuradas de falta serviço podem acarretar a responsabilidade civil objetiva do Poder Público, considerado o dever de prestação pelo Estado, a necessária existência de causa e efeito, ou seja, a omissão administrativa e o dano sofrido pela vítima, e que, no caso, estariam presentes todos os elementos que compõe a estrutura dessa responsabilidade. (STF, STA 223 – AgR, Rel. Min. Celso de Melo, Plenário, j. 14/04/2008)”

Entendendo pela omissão específica, o Eg. Superior Tribunal de Justiça confirmou julgado do Eg. Tribunal de Justiça do Espírito Santo, reconhecendo a reponsabilidade civil do Estado, no julgado abaixo ementado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO**. ATO OMISSIVO DO PODER PÚBLICO. RESPONSABILIDADE SUBJETIVA. MORTE OCASIONADA POR DISPARO DE ARMA DE FOGO EFETUADO APÓS A SAÍDA DOS POLICIAIS MILITARES DE EVENTO REALIZADO NA ASSOCIAÇÃO COMUNITÁRIA. POLICIAMENTO PREVENTIVO REQUISITADO PARA O EVENTO**. CULPA E NEXO DE CAUSALIDADE RECONHECIDOS PELAS INSTÂNCIAS INFERIORES. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO DA CONDENAÇÃO EM DANOS MORAIS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. O julgamento do Recurso Especial, para fins de afastar a condenação do Estado do Espírito Santo, pressupõe, necessariamente, o reexame dos aspectos fáticos da lide - especificamente para descaracterizar o nexo causal -, atividade cognitiva inviável nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

2. Agravo Regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 302.422/ES, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/08/2013, DJe 22/08/2013)

Em diversos casos, os Tribunais Superiores reconhecem a responsabilidade da administração pública, a par de sua atuação ineficiente ou intempestiva, seja pela responsabilidade objetiva, seja pela subjetiva.

"AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TIROTEIO ENTRE POLICIAIS E BANDIDOS. MORTE DE TRANSEUNTE. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. NEXO DE CAUSALIDADE. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. **Tiroteio entre policiais e bandidos. Precauções necessárias a evitar-se risco à incolumidade pública. Inexistência. Morte de transeunte.** Responsabilidade civil do Estado pelos danos que seus agentes causarem nessa condição. Nexo de causalidade constatado nas instâncias ordinárias. Reexame. Impossibilidade. Súmula 279/STF. Agravo regimental não provido."

(STF, RE 257.090 - AgRg, rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ 18.04.00)

EMENTA: - Responsabilidade civil de Município. Responsabilidade objetiva. - Inexistência de ofensa ao artigo 37, § 6º, da Constituição, uma vez que o acórdão recorrido, embora aludindo à responsabilidade objetiva do Estado nos moldes da teoria do risco integral, em verdade se orientou pela teoria do risco administrativo, sustentando a inexistência de culpa exclusiva da vítima, e sendo certo que, no caso, não havia caso fortuito ou de força maior. E até foi além, afirmando, em face da prova, a culpabilidade concorrente do Município. Recurso extraordinário não conhecido.

(STF, RE 238453, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 12/11/2002, DJ 19-12-2002 PP-00092 EMENT VOL-02096-07 PP-01356)

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. **RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS MORAIS E MATERIAIS DECORRENTES DE ASSASSINATO DE MENOR DENTRO DE TRANSPORTE COLETIVO**. AUSÊNCIA DE OMISSÃO E DE CONTRADIÇÃO NO ACÓRDÃO RECORRIDO. DECISÃO SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. CONSUMAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. INOCORRÊNCIA. DEMANDA PROPOSTA NO ÚLTIMO DIA DO PRAZO PREVISTO NO DECRETO DE REGÊNCIA. REQUISITOS PARA IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE AO ENTE PÚBLICO. ÔNUS DA PROVA. FUNDAMENTOS BASEADOS NO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. INVIABILIDADE DE REVOLVIMENTO NA VIA RECURSAL ELEITA. SÚMULA 7/STJ.

**DIREITO CONSTITUCIONAL À SEGURANÇA PÚBLICA**. VIA RECURSAL INADEQUADA.

COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES.

1. O acórdão recorrido abordou, de forma fundamentada, todos os aspectos essenciais para o deslinde da controvérsia, razão pela qual não há contrariedade ao art. 535 do CPC. Precedentes.

2. A conclusão do Tribunal a quo no que tange à não ocorrência da prescrição no caso em tela foi baseada no conjunto fático e probatório constante dos autos, sendo vedado o seu revolvimento a teor da Súmula 7/STJ.

3. Este mesmo fundamento - incidência da Súmula 7/STJ - é também necessário e suficiente para afastar as contrariedades aos art. 927 do Código Civil, bem como ao art. 333, I, do Código de Processo Civil. Isso porque **a demonstração dos elementos da responsabilidade civil do Estado - na modalidade culposa porquanto tenha havido uma conduta omissiv**a - foi realizada pelo Tribunal a quo com base nos elementos fáticos e probatórios constantes dos autos.

4. Inviável a análise no que diz respeito à violação do art. 144 da Constituição Federal de 1988, tendo em vista que este Sodalício não é competente para analisar alegações de que tenha havido contrariedade ao Texto Constitucional, sob pena de usurpação da autoridade do Supremo Tribunal Federal.

5. Agravo regimental não provido.

(STJ, AgRg no REsp 1297938/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/04/2013, DJe 17/04/2013)

“PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. MORTE. DENGUE HEMORRÁGICA. CONFIGURAÇÃO DA RESPONSABILIDADE SUBJETIVA DO ESTADO PELO TRIBUNAL A QUO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. MAJORAÇÃO DO QUANTUM INDENIZATÓRIO. VALOR IRRISÓRIO. CONFIGURADO.

1. (omissis).

2. A modificação do quantum arbitrado a título de danos morais, em sede de recurso especial é excepcional e admitida na hipótese de fixação em valor irrisório ou abusivo. Precedentes do STJ: REsp 860099/RJ, DJ 27.02.2008; AgRg no Ag 836.516/RJ, DJ 02.08.2007 e REsp 960.259/RJ, DJ 20.09.2007.

3. In casu, **o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro considerando a responsabilidade subjetiva e demonstrado o nexo de causalidade entre a omissão do Estado do Rio de Janeiro e do Município do Rio de Janeiro no combate à epidemia de dengue e a ocorrência do evento morte, em razão de estar a vítima acometida por dengue hemorrágica e, o dano moral advindo da mencionada omissão do agente estatal**, fixou o pagamento de indenização, a título de danos morais, no valor equivalente a R$ 30.000,00 (trinta mil reais), com correção monetária a contar da decisão e juros de mora desde o evento fatal, nos moldes delineados no acórdão às fls. 360/362.

4. A análise das especificidades do caso concreto e dos parâmetros adotados por esta Corte, no exame de hipóteses análogas, conduz à conclusão de que o valor arbitrado a título de indenização por danos morais, R$ 30.000,00 (trinta mil reais), revela-se irrisório, ante a evidente desproporcionalidade entre o quantum indenizatório e a lesão suportada pelo autor, em razão da morte de sua filha e **considerada a omissão do Estado, consoante assentado pelo Tribunal local: "Com efeito, na época em que a filha do recorrente veio a óbito a imprensa escrita e falada noticiou epidemia de dengue no Município do Rio de Janeiro e outros adjacentes. Contra o fato, a municipalidade alega ter procedido a eficiente programa de combate. Entretanto, todos os documentos por ela acostados aos autos se referem a exercícios posteriores ao do evento sub judice. Ademais, laudo realizado pela Coordenadoria de Controle de Vetores, dias após o óbito, constatou não haver qualquer foco na residência do apelante. Ao contrário, encontrou diversos focos no quarteirão, inclusive em uma igreja. Incontroversa, portanto, a omissão dos entes públicos na tomada de providências que seriam exigíveis, de forma razoável, para evitar a fatalidade**. (fls. 361)

5. Consectariamente, a constatação de irrisoriedade do quantum indenizatório impõe a sua majoração de maneira que a composição do dano seja proporcional à ofensa, razão pela qual a indenização a título de danos morais deve ser majorada para R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Precedentes do STJ: REsp 1021992/RN, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/10/2008, DJe 13/10/2008; REsp 976059/SP, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/06/2009, DJe 23/06/2009; AgRg no REsp 932561/RS, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/10/2008, DJe 25/11/2008 6. Recurso Especial provido para majorar o valor da indenização, a título de danos morais, para R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

(STJ, REsp 1133257/RJ, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/10/2009, DJe 02/02/2010)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DESLIZAMENTO DE TERRA. RESPONSABILIDADE CIVIL DO MUNICÍPIO, POR OMISSÃO, RECONHECIDA PELO TRIBUNAL LOCAL. ALEGAÇÃO DE CULPA CONCORRENTE DA VÍTIMA. INEXISTÊNCIA. REEXAME DA CONDUTA DO ENTE MUNICIPAL E, EM CONSEQUÊNCIA, DO REFLEXO NO VALOR DA INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. **Segundo consta do acórdão recorrido, "considerando-se que o ente público tinha pleno conhecimento de que se tratava de área de risco de deslizamento de terras e consequente desmoronamento de imóveis, e que não implementou medidas suficientes a impedir o evento danoso narrado nos autos, observa-se a omissão específica do Município do Rio de Janeiro e a consequente responsabilidade objetiva do ente público quanto aos danos experimentados pelas autoras, eis que a inércia do agente público foi causa direta para os dano**s". Desse modo, alterar o entendimento do Tribunal de origem, tanto em relação à responsabilidade do ente municipal, quanto ao reflexo da sua conduta na fixação da indenização, ensejaria, inevitavelmente, o reexame fático-probatório dos autos, procedimento vedado, pela Súmula 7 desta Corte. Precedentes do STJ.

II. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 826.646/RJ, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2016, DJe 29/03/2016)

**No caso do Estado do Espirito Santo**, infere-se que o Réu, após o homicídio dos irmãos Reis, em **25 de março de 2018**, não tomou as medidas necessárias para garantir a retomada da paz para os moradores da localidade, assim ocorreram novos homicídios e a audácia dos traficantes foi aumentando, culminando com a entrada de 20 (vinte) homens armados na Piedade que motivaram a saída de 40 (quarenta) famílias de suas casas, nos dias 09 e 10 de junho de 2018.

Desta feita, a despeito do agravamento paulatino da situação, nenhuma medida mais enérgica foi tomada para a garantia da integridade dos moradores. Até o momento a base fixa da PM (destacamento) não foi implantada e os moradores ainda não regressaram as suas casas por medo, havendo relatos recentes de saques a casas e depredações.

Destarte, não se venha dizer que a pretensão formulada atribuiria ao Estado o status de provedor geral ou de garante universal dos interesses dos administrados, já que, longe de uma episódica inação genérica, os lancinantes e significativos prejuízos sofridos pelos moradores da região da Piedade tiveram origem em manifesta omissão específica da administração pública.

Daí que a responsabilidade do Demandado caracteriza-se por conta da inércia que ostentou diante do gravíssimo quadro social causado pela maciça presença de traficantes aterrorizando as pessoas, que não somente impôs um rosário de transtornos e de danos materiais aos moradores, como também sujeitou os cidadãos do local à contingência de sobreviver longe de suas moradias, dos seus trabalhos, prejudicando a rotina escolar de seus filhos.

Diga-se que o fato era plenamente previsível se considerarmos a linha cronológica dos acontecimentos tratado nos fatos, é evidente que se não houver a repressão policial suficiente para estancar a violência, os atos criminosos serão cada vez mais audaciosos, diante da certeza da impunidade e da ideia de que o espaço da favela é desprovido da presença do Estado.

A rigor, seja dito que a hipótese em tela nem é propriamente de omissão específica, mas de autêntica responsabilidade objetiva derivada de ato comissivo praticado pelo Réu no tocante ao dever de prestar segurança pública, consubstanciado no planejamento insuficiente para coibir os criminosos na expulsão dos moradores.

Sua responsabilidade também reside em não prover a assistência social, responsabilidade de todos os membros federados, e o Estado não dispôs de nenhum atendimento para a população vitimada pelo conflito, de igual forma não garantiu o direito a moradia adequada e muito menos trabalhou no sentido de reduzir os danos vivenciados por crianças e adolescentes vulnerados em seu direito a educação.

Acrescente-se que não se verificou também, nenhum intuito de estender o programa de Ocupação Social para a região, situação que poderia ser estudada como forma de trazer uma resposta social ao conflito, devendo ser frisado que a violência experimentada na atualidade é resultado de uma série de omissões sociais do Estado e quando a situação de crise ocorre , há parcela de culpa dele.

**A responsabilidade do Município**, por sua vez, caracteriza-se, primeiramente, pela inércia em estabelecer atendimento por sua rede de assistência social de medidas efetivas para os núcleos familiares que foram expulsos de suas casas.

Impressiona o fato das 26 pessoas que foram atendidas pela Defensoria terem relatado que não houve atendimento por parte da assistência social ou conselho tutelar. Que saíram de suas casas sem qualquer informação sobre benefícios sociais que poderiam ser enquadradas.

Não é crível que um munícipe que tenha procurado o atendimento no CREAS tenha sido encaminhado para a Defensoria para ajuizamento de ação, quando justamente o Município tinha o dever de prestar a assistência devida, reduzindo as vulnerabilidades sociais dessas pessoas.

Outra situação que causa espanto, é da aluna que teve que contar com a boa vontade de seus professores para pagar o seu transporte a escola, com o fim de não interromper o seu desenvolvimento pedagógico, quando na verdade, o caso deveria ter sido assistido pela assistência social, pelo conselho tutelar, no intuito de dar suporte ao núcleo familiar e diminuir as consequências do rompimento de seu cotidiano.

Sem falar, na falência do Projeto Terra Mais Igual implementado de forma intermitente, perpetuando a precariedade das habitações no local. E apesar da resposta da Secretaria de Habitação, o que se verifica é que pessoas estão cadastradas há anos, sem receber qualquer informação acerca da posição dos seus processos administrativos para serem beneficiadas no projeto, por residirem em áreas de risco.

De outro giro, quando a Defensoria requereu a marcação de reunião o Município e Estado, para de forma integrada buscar soluções para o caso, a resposta foi um Ofício da Secretaria de Direitos Humanos com um calendário de oficinas no centro de vivências da comunidade. Por óbvio, é importante fomentar esse espaço, sendo uma demanda dos moradores, mas existem outras pautas que devem também ser trabalhadas, sobretudo a vulnerabilidade social dos moradores e ex-moradores da parte alta do morro.

A propósito, sem embargo do significado patrimonial e moral da omissão dos Réus, geradora de sérios e profundos prejuízos a dezenas de famílias humildes e desvalidas, os problemas decorrentes do conflito armado têm um impacto social preponderantemente difuso, por contribuir de maneira direta e decisiva para a ocupação irregular do espaço urbano e por gerar reflexos hediondos nos campos da habitação, da segurança pública e do próprio desenvolvimento humano no local.

Nos países subdesenvolvidos, e mesmo nos países em desenvolvimento, como o nosso, a ocupação do espaço urbano se faz de maneira absolutamente irregular e iníqua, marcada pelo déficit habitacional, pela inexistência ou carência de serviços de infraestrutura, ocupação predatória de áreas de conservação de preservação ambiental, pela favelização, utilização de cortiços sem a mais mínima condição de habitabilidade, serviços de transporte deficientes, estressantes e poluentes, tudo isso provocando a deslegitimação da autoridade pública, com a criação de um Estado paralelo, gerando conflitos fundiários e sociais, de que é expressão dilacerante a violência urbana.

Por isso, não obstante os efeitos diretos sentidos pelos moradores da região da Piedade, que redundaram em perdas patrimoniais incisivas e no vilipêndio fragoroso de uma porção de direitos fundamentais, somam-se a destruição da autoestima dos cidadãos, o afrouxamento dos laços comunitários e o sentimento de desconfiança nas instituições republicanas, o que parece legitimar, com intensidade ainda maior, a pretensão coletiva formulada nesta demanda.

**V -** **DA FALTA DE PARTICIPAÇÃO NA TOMADA DE DECISÕES E DA AUSÊNCIA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOCIAIS DE FORMA INTEGRADA – PARALELO COM O FRACASSO DAS UPPs RIO DE JANEIRO.**

Na espécie, as medidas planejadas para garantir a ordem na região estão sendo adotadas e executadas sem a participação/comunicação dos moradores, contrariando as diretrizes constitucionais e acordos internacionais de direitos humanos que tem como diretriz a participação popular como forma de alcançar a coesão e coerência da gestão pública, em prestígio à eficiência, dos saberes populares, da democracia cidadã.

Nesse sentido, as experiências de conflitos vivenciados no Morro da Piedade e as soluções sugeridas para a resolução do problema da insegurança pública, muito se aproximam com as políticas de UPP – Unidades de Polícia Pacificadora, implementadas no Rio de Janeiro, capital. No geral, os pesquisadores sobre assunto apontam como falha desse sistema, a pouco ou nenhuma participação da comunidade que recebe a pacificação, deixando de realizar a verdadeira mudança de paradigma no policiamento na favela, a saber:

“Acredito que parte significativa dos problemas de sustentabilidade enfrentados hoje pelas UPPs enquanto projeto estejam **ligados às dificuldades de transformar ideias presentes na proposta discursiva deste experimento de segurança em prática cotidiana**. Como bem aponta Machado (2015, p.18), ‘esse aparente sucesso só tem demonstrado a resiliência e a capacidade de adaptação aos novos regulamentos das práticas tradicionais, que acabam por exercer uma espécie de 'canibalização' das novas regras pelos antigos conteúdos’.

**Em outras palavras, a permanência da polícia nas favelas ocupadas e a consequente suspensão (temporária) dos tiroteios não foi seguida pela superação da violência e do conflito nas práticas cotidianas de policiamento**. O que procurei demonstrar através da exploração das abordagens, das práticas pedagógico-civilizatórias e mesmo das tentativas de controle da ‘participação’ popular, é que com as UPPs atualizam-se as tecnologias de governo utilizadas pela PMERJ diante destes "territórios" e suas populações. De acordo com Márcia Leite:

As pesquisas disponíveis sobre as UPPs (CEVIS, 2012, 2011; CANO, 2012; BURGOS et alii, 2011; CUNHA e MELLO, 2011, entre outras) são unânimes em afirmar que é amplamente generalizada entre os moradores de favelas “pacificadas” a percepção de que “a vida melhorou com a chegada da UPP”, referindo-se com isso ao rebaixamento do risco de morte como efeito dos tiroteios e da violência dos traficantes de drogas e da polícia (...). Mas esses levantamentos também recolheram inúmeros depoimentos sobre a persistência das práticas policiais abusivas e violentas (revistas vexatórias, intimidação dos moradores, violência física, assédio sexual, toques de re-colher, etc.), além de queixas quanto às UPPs não proverem com segurança a favela (são recorrentes as denúncias de casos de roubos e estupros não apurados, por exemplo). Os moradores também reclamam de outras práticas, como interferência dos policiais em suas organizações de base e na relação destas com outras instituições estatais, controle da sociabilidade local com a proibição de festas, churrascos (mesmo que na laje do morador), bailes funk, festas juninas, etc. (LEITE, 2014, pp.632-633).

**O antigo autoritarismo e truculência dos órgãos coercitivos do Estado não abrem, portanto, lugar a formas mais democráticas de construção de consensos sobre como deveria ser uma atuação em prol de segurança com cidadania**, cuja necessidade defende Robson Rodrigues (2014). Ou ainda, a tentativa de transformação da polícia militar em direção ao policiamento comunitário sede espaço para uma afirmação do que convencionou-se chamar de polícia de proximidade – e nada mais parece ser do que uma adaptação do policiamento ostensivo convencional com ampla saturação em "territórios" onde antes prevaleciam enfrentamentos armados em movimentos pendulares.

Assim, a tomada de decisões sem a participação popular no caso, levanta o risco de se reiterar a experiência do projeto de pacificação no Rio de Janeiro, situação que pode ser repelida se houver o espaço de diálogo.

Ademais, além da ideia da polícia de pacificação, há a necessária intervenção social nos territórios, e isso com a participação da comunidade, já que é ela a autora e a destinatária da construção das dinâmicas na localidade.

E, ainda, seguindo-se o grande exemplo que ocorreu no estado do Rio de Janeiro, o projeto das UPPs deu ensejo à criação da UPP Social, como forma de atender às críticas existentes ao modelo de pacificação que refletia apenas a intervenção policial e deixava de criar uma sistemática de implementação de políticas públicas para integrar a favela ao conjunto da cidade, com diretrizes específicas de atuação.

“(...) a UPP Social tem como centro o processo de pacificação. Coordenada a partir de uma área governamental distinta da área que comanda a polícia (e isto distingue o programa de outras iniciativas, como o Fica Vivo), a UPP Social foi desenhada para dar sustentabilidade à pacificação, **promover a cidadania e o desenvolvimento socioeconômico nessas áreas e finalmente contribuir para efetivar a integração dessas áreas ao conjunto da cidade**. Desta forma, a UPP Social foi concebida para se encerrar uma vez que a pacificação esteja consolidada e a situação de exceção que caracteriza o território tenha sido superada. Em outras palavras, **o ‘alvo’ final que se pretende atingir é que uma favela estará pronta para funcionar como qualquer outro bairro da cidade - mesmo que um bairro mais pobre que seu entorno - quando a redução do efetivo policial não resultar na volta de gangues armadas que vão controlar a vida da coletividade**.

(...)

Basicamente, os eixos que compõem as diretrizes de ação da UPP Social são os seguintes:

**Cidadania e Convivência**: trata-se da criação de canais de escuta e interlocução social (fóruns, ouvidorias) e apoio a organizações e ações cidadãs desenvolvidas em cada comunidade.

**Legalidade Democrática**: refere-se a oferta de orientação e serviços jurídicos; serviços de mediação negociada de conflitos individuais e coletivos; adoção de políticas para a regularização e formalização das diversas dimensões do cotidiano das áreas beneficiadas caracterizadas pela informalidade (normas urbanísticas e ambientais, propriedade fundiária, empreendimentos e serviços privados, provimento de energia elétrica, água, gás, TV a cabo e internet, transportes públicos locais etc.); pactuação e fiscalização de regras de convivência e uso de espaços públicos.

**Superação da Violência Juvenil**: voltado para o estímulo e apoio a grupos juvenis de esporte, cultura, lazer e cidadania; oferta de oportunidades educacionais, de inserção produtiva e de suporte psicosocial a adolescentes e jovens em situação de risco; apoio à reinserção social de adolescentes e jovens egressos dos grupos criminais ou dos sistemas penitenciário e socioeducativo. Essas preocupações foram organizadas, em dezembro de 2010, em um conjunto articulado de iniciativas intitulado “Recomeço”.

**Integração Territorial e Simbólica**: esta última esfera das ações de consolidação da pacificação diz respeito à criação ou valorização de espaços públicos de convivência e lazer; abertura de vias de acesso e circulação e aprimoramento dos transportes públicos locais; mapeamento e divulgação de serviços e atrações culturais, turísticas e de lazer nas áreas beneficiadas; promoção da integração dos seus moradores com o entorno e o restante da cidade”.

Esse modelo de atuação da UPP Social tem como base a integração entre Estado e Município e sociedade civil. Fig.1



Frise-se que o projeto da UPP Social já vem apresentando críticas quanto á sua implementação, relacionadas a falta de integração entre os órgãos públicos de forma efetiva e a usurpação do papel da liderança comunitária na mediação com o Estado.

“Por que, então, a combinação UPP militar e UPP Social não vem conseguindo obter a receptividade pretendida por parte dos moradores de favela, conforme indicam os depoimentos recolhidos em nossas pesquisas? São duas as suas principais críticas. **A primeira diz respeito à pouca efetividade da atuação da UPP Social, que não estaria conseguindo promover de fato a articulação entre as diversas instituições estatais para proporcionar aos moradores**, com a agilidade e qualidade esperadas, os equipamentos e serviços públicos prometidos. A segunda crítica **reside nas tentativas do comando de determinadas UPPs de usurpar a representação de suas organizações de base (especialmente, mas não só, as associações de moradores) e assim se converter em mediação política necessária entre moradores de favela e Estado**.

A necessidade de integração entre Município e Estado, com a ativa participação dos moradores de Piedade, é fundamental para dotar as medidas de emergência com solidez, eficiência e legitimidade.

Nesse sentido, e considerando que o NCPC em seu art. 3º, §2º, prevê que o Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos, requer seja estabelecida uma comissão intersetorial, formado por representantes dos Poderes Públicos e moradores do bairro Piedade, Poder Judiciário, Defensoria Pública e Ministério Público, com o objetivo de promover o acompanhamento permanente da situação e disponibilizar informações aos moradores do referido bairro, até o restabelecimento da normalidade na região.

**VI - DA TUTELA DE URGÊNCIA DE NATUREZA ANTECIPADA:**

Conforme narrado, o Bairro Piedade convive atualmente com uma grave crise de segurança pública, em que pelo menos 40 (quarenta) famílias foram forçadas a desocupar suas residências por ordem emanada por um “poder paralelo”, que controla do tráfico de drogas da região.

A mudança forçada submete estas famílias a um retrocesso de qualidade de vida. Primeiramente por não terem renda suficiente para pagar aluguel, sem prejudicar o sustento da família, por estarem completamente desassistidas pelo Poder Público, sendo inexistentes quaisquer auxílios ou benefícios, bem como pela dissolução dos vínculos sociais existentes antes da configuração deste desastre social.

De outro lado, conforme relato dos moradores, corroborado com os dados da Secretaria de Educação de Vitória, crianças estão sendo alijadas de seu direito a educação e passando por situação de grave abalo psicológico sem que haja nenhum esforço em repelir a situação, ou ao menos reduzir os danos decorrentes do desalijo provocado pelo conflito armado.

Tendo em vista o perigo de vida a que várias pessoas estão condicionadas por continuarem residindo em imóveis “marcados” e que as famílias foram pessoalmente ameaçadas por grupos criminosos, a presente situação é de extrema gravidade, **havendo grandes chances de gerar danos irreparáveis**. Neste caso, aguardar o final da demanda para a concessão da tutela pretendida poderá resultar na morte de pessoas e na violação ao direito à dignidade de outras. Assim, deverá ser concedida a tutela de urgência de natureza antecipada, conforme art. 12, *caput* e art. 19, da Lei n. 7.357/1985, c/c art. 300 e ss., do NCPC.

Nesse mesmo sentido, é importante reafirmar o valor da dignidade da pessoa humana que se fundamenta a proteção ao mínimo existencial, garantida a todos. Por isso que:

“De pouco adianta consolidar a ideia de que há direitos mínimos garantidos a todos os seres humanos se ficarmos, sempre, postergando sua realização. Argumentos contrários, com aparência de legalidade e até de bom-senso, sempre existirão. O que todos precisamos decidir é se vamos ceder a esses argumentos, fazendo da vontade da coletividade e da Constituição letras mortas, ou se vamos afastar esses argumentos contrários e materializar, de fato, o bem-comum. De minha parte, penso que tempo é de praticar todos os atos necessários para que os direitos sejam concedidos, sem exceções, e sem condicionantes. Já é hora de todos termos o mínimo”

As famílias atendidas pela Defensoria Pública que se deslocaram em virtude da atividade de grupos criminosos no Morro da Piedade são:

* Sra. Janete Maria Nunes Duarte, CPF: 705.000.297-68, telefone de contato: (27) 997-871-239;
* Sra. Danuze Messias Theodoro, CPF: 059.067.017-45, telefone de contato: (27) 998-925-299. Há adolescente no núcleo familiar.
* Sra. Elismagna da Silva Frederico, CPF: 105.274.297-16, telefone de contato: (27) 999-008-321. Há crianças e adolescentes no núcleo familiar.
* Sra. Vanuza de Sant'ana, CPF: 007.795.617-67, telefone de contato: (27) 996-108-839. Há criança no núcleo familiar.
* Sr. Wanderson de Jesus Santtana, CPF: 104.725.547-27, telefone de contato: (27) 998-166-086;
* Sra. Antônia Maria de Jesus Santtana, CPF: 820.806.907-87, telefone de contato: (27) 999-454-677.
* Sra. Nilza Messias, CPF: 009.816.987-43, telefone de contato: (27) 3012-7585. Há crianças no núcleo familiar;
* Sra. Elvina Frederico, CPF: 578.422.567-72, telefone de contato: (27) 995-048-995. Idosa de 76 anos;
* Sra. Rosa Maria Reis, CPF: 760.976.687-91, telefone de contato: (27) 998-574-442. Há idoso no núcleo familiar;
* Sra. Nayara Oliveira de Souza, CPF: 101.774.877-20, telefone de contato: (27) 996-926-407. Há crianças e adolescentes no núcleo familiar;
* Sra. Tuania Oliveira de Souza, CPF: 092.876.917-89, telefone de contato: (27) 999-051-012. Há crianças no núcleo familiar;
* Sra. Rosemeri dos Santos, CPF: 101.760.347-22, telefone de contato: (27) 997-396-242. Há crianças e adolescentes no núcleo familiar;
* Sr. Márcio Gomes Frederico, CPF: 100.722.217-47, telefone de contato: (27) 998-887-053;
* Sr. Carlos Magno Frederico, CPF: 092.241.187-55, telefone de contato: (27) 999-418-900. Há adolescente no núcleo familiar;
* Sra. Raquel Santos Ribeiro, CPF: 098.285.057-38, telefone de contato: (27) 995-115-803. Há crianças no núcleo familiar;
* Sr. Antônio Pereira dos Santos, CPF: 075.584.027-51, telefone de contato: (27) 996-246-504. Há adolescentes no núcleo familiar;
* Sra. Fernanda Rodrigues da Silva, CPF: 105.734.417-66, telefone de contatos: (27) 998-983-882. Há crianças no núcleo familiar;
* Sra. Sandra Maria Reis, CPF: 031.878.527-77, telefone de contato: (27) 999-222-697. Há crianças no núcleo familiar;
* Sra. Cristina Santos de Jesus, CPF: 123.608.147-10, telefone de contato: (27) 999-062-279. Há crianças e adolescentes no núcleo familiar;
* Sra. Anelita Ferreira dos Santos, CPF: 092.850.877-36, telefone de contato: (27) 999-444-208/ 995-098-843. Há crianças no núcleo familiar;
* Sra. Laiane Nascimento dos Santos, CPF: 154.046.876-65, telefone de contato: (27) 988-068-953. Há crianças no núcleo familiar;
* Sra. Tatiana Theodoro Nascimento, CPF: 102.739.267-99, telefone de contato: (27) 999-359-214. Há crianças e adolescentes no núcleo familiar;
* Sra. Rosiane Lespal dos Santos, CPF: 986.430.377-57, telefone de contato: (27) 999-741-569. Há adolescente no núcleo familiar;
* Sra. Edísia Torquato, CPF: 479.626.587-20, telefone de contato: (27) 999-512-240; Há idosos, crianças e adolescentes no núcleo familiar;
* Sra. Alda da Conceição Santos, CPF: 557.348.127-49, telefone de contato: (27) 998-217-407/ 3322-9234;
* Sra. Rita de Cássia Rodrigues, CPF: 860.579.877-72, telefone de contato: (27) 998-983-882. Há idosos no núcleo familiar;

Além dessas famílias, estima-se que há, pelo menos, outros 15 núcleos familiares que foram ameaçados por grupos criminosos no intuito de serem deslocados do bairro da Piedade.

Portanto, não restam dúvidas quanto ao perigo na demora da prestação do adequado serviço de segurança pública. Justifica-se a concessão da medida liminar uma vez que ao longo desta exordial foram demonstrados seus pressupostos: *"fumus boni iuris" e "periculum in mora"* e a necessidade de adoção de medidas emergências nos eixos da segurança pública, moradia, assistência social e proteção da criança e adolescência, na forma dos pedidos abaixo discriminados:

**VII - DOS PEDIDOS:**

Diante do exposto, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições e em cumprimento às suas finalidades constitucionais, requer:

**I)** O recebimento da presente e o seu regular processamento;

**II)** A concessão liminar, *inaudita altera parte*, ex vi dos arts. 12, *caput* e 19, da Lei nº 7.347/85, c/c art. 300 e ss., do NCPC, e, via de consequência:

* Determinar que o Estado do Espírito Santo promova a instalação de Destacamento Policial Militar no morro da Piedade, ou, em caso de impossibilidade, a adoção de todas as medidas necessárias para a garantia do policiamento ostensivo em toda a região;
* Determinar o atendimento pela assistência social do Município de Vitoria, com o apoio do Estado do Espírito Santo, **das famílias acima indicadas (capítulo referente à Tutela de Urgência)**, de modo que seja realizada avaliação psicossocial e encaminhamento aos programas assistenciais competentes;
* Determinar o pagamento de aluguel social **às famílias acima indicadas** pelos requeridos, cujo valor deverá ser mensurado por arbitramento por este juízo. Eventualmente, que as famílias sejam beneficiadas por programas habitacionais já existentes como o programa vinculado ao Projeto Terra;
* O encaminhamento de relatórios aos presentes autos, para acompanhamento das medidas adotadas pelas requeridas para salvaguardar as famílias em situação de vulnerabilidade;
* A disponibilização **às famílias acima listadas** com crianças e adolescentes de transporte público para a condução às escolas onde estão matriculadas;
* A reserva de vagas no próximo ano letivo nas escolas localizadas no bairro de Piedade e arredores, para as crianças e adolescentes **das famílias acima listadas** que precisaram se mudar em virtude da situação de violência;
* Determine a criação de uma comissão intersetorial, formada por representantes dos Poderes Públicos e moradores do bairro Piedade, Poder Judiciário, Defensoria Pública e Ministério Público, com o objetivo de promover o acompanhamento permanente da situação e disponibilizar informações aos moradores do referido bairro, até o restabelecimento da normalidade na região;
* A destinação de verbas tanto municipais como estaduais para a concessão dos alugueis arbitrados por este juízo, já que é dever de ambos os requeridos prever dotações orçamentárias para a execução da política habitacional, conforme art. 241, da Constituição Estadual do Estado do Espírito Santo;
* A intimação pessoal do Prefeito Municipal de Vitória e do Governador do Estado do Espírito Santo, para cumprimento da decisão liminar, sob pena de responsabilidade civil penal e administrativa, conforme art. 10º, da Lei Orgânica do Município de Vitória e art. 6º, da Constituição do Estado do Espírito Santo;
* na hipótese de V. Exa. não entender pelo deferimento integral das medidas acima requeridas, com base no princípio da efetividade da jurisdição insculpido no art. 297, do NCPC, requer seja determinada, consoante prudente arbítrio do juízo, a adoção de providências que assegurem resultado prático equivalente ao requerido e garantam a proteção ao direito moradia e à vida;

**III)** Seja determinada a **CITAÇÃO** dos réus, nas pessoas de seus representantes legais (Art. 75, inciso III, do Novo Código de Processo Civil) através de oficial de justiça, para que, querendo, contestem o pedido, no interstício legal, sob pena de confissão e revelia, nos termos do artigo 344, do supracitado Diploma Legal;

**IV)** a intimação do Ilustre representante do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, nos termos do art. 7º, § 1º da Lei 7.347/85;

**V)** publicação de edital na imprensa oficial, a fim de que os interessados intervenham no processo, caso o queiram, na qualidade de litisconsortes, nos moldes do artigo 21 da Lei n. 7.347/85;

**VI)** ao final, a procedência dos pedidos, com a confirmação da antecipação dos efeitos da tutela de urgência, que espera seja deferida, e a condenação do Município de Vitoria e Estado do Espírito Santo para que promovam todas as ações necessárias para a garantia da segurança pública aos moradores de Piedade, bem como das políticas públicas assistenciais, habitacionais e de cunho protetivo às crianças e adolescentes, essenciais para a consolidação do seu direito à cidadania;

**VII)** A condenação, por fim, dos réus, ao pagamento de honorários advocatícios a serem recolhidos em favor do “FADEPES – Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo”, no BANESTES – Banco do Estado do Espírito Santo, Agência 104, Conta número 6.652.663, CNPJ n° 00671513/0001-24, Código Identificador n° 21-67 para depósitos;

**VIII)** Com base no artigo 425, VI, do NCPC, declaro que são autênticas todas as cópias que instruem a presente;

**IX)** Protesta por todos os instrumentos probatórios admitidos em lei, especialmente a documentação inclusa, sob pena de confesso, com as testemunhas oportunamente arroladas, que deverão ser pessoalmente intimadas a depor em juízo, assim como a juntada de outros documentos e realização de prova pericial;

**X)** Dispensa-se o pagamento de custas processuais, com fundamento no art. 18 da Lei nº 7.347/85.

Atribui-se à causa o valor estimado de R$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), para os fins colimados no art. 291, do NCPC.

Vitória, 10 de Setembro de 2018.

**Maria Gabriela Agapito da Veiga Pereira da Silva**

**Defensora Pública**

**Vinícius Lamego de Paula**

**Defensor Público**

**Rafael Mello Portella Campos**

**Defensor Público**

**Mariana Andrade Sobral**

**Defensora Pública**