



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DE UMA DAS VARAS DA SUBSEÇÃO
JUDICIÁRIA DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS – SÃO PAULO**

DISTRIBUIÇÃO URGENTE – RISCO GRAVE E IMINENTE DE PERECIMENTO DO DIREITO

AUTOS 1.34.014.000001/2005-84

INQUÉRITO CIVIL

(TODAS AS INDICAÇÕES DE FOLHAS CORRESPONDEM À NUMERAÇÃO DO INQUÉRITO CIVIL)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República que esta subscreve, em exercício na Procuradoria da República no Município de São José dos Campos, Estado de São Paulo, vem à presença de Vossa Excelência, mui respeitosamente, com fundamento no art. 127, *caput*, e no art. 129, II e III, e no art. 227 da Constituição Federal, no art. 5º, *caput* e incisos I, alíneas *c* e *h*, II, *c* e *d*, III, *e*, e V, *a*, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, no art. 6º, VII, *c*, da mesma lei, no art. 201, V, do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei 8.069/90), propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA



em face de:

UNIÃO, pessoa jurídica de direito público interno, na pessoa de seu Procurador Seccional em São José dos Campos, Dr. Marco Aurélio Bezerra Verderamis, no endereço: **Av. Cassiano Ricardo, 521**

Bloco 1, 2º andar, Edifício Aquarius Comercial Centee, Jardim Aquarius, nesta ;

ESTADO DE SÃO PAULO, pessoa jurídica de direito público interno, na pessoa de seu procurador, que poderá ser citado no endereço: **Av. Independência, 1.079, , Jd. Nações - Bairro da Independência, Taubaté-SP, CEP: 12031-001 Telefone: (12) 3621-4861 e 3632-8952**

MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, pessoa jurídica de direito público, a ser citada na pessoa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal (art. 12, II, do Código de Processo Civil), Eduardo Cury, ou de seu procurador, no endereço: **Rua José de Alencar, 123, Jardim Santa Luzia, São José dos Campos - SP**

pelos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

I – SÍNTESE DA DEMANDA

1. Esta ação civil pública deduz pretensão de tutela jurídica consistente:

(a) na **declaração de existência de relação jurídica, decorrente da responsabilidade civil (art. 37, § 3º, da Constituição Federal) em razão da omissão do demandado MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS em promover medidas tendentes à regularização fundiária e urbanística do assentamento precário denominado PINHEIRINHO, durante**



os anos em que a invasão do terreno privado se consolidou, transformando-se num verdadeiro bairro esquecido da cidade;

(b) na condenação da União, do Estado de São Paulo e do Município a obrigações de fazer tendentes a assegurar a realização plena do direito à moradia e os mínimos vitais à comunidade que habita a área denominada PINHEIRINHO no caso de cumprimento de ordem judicial de reintegração de posse do imóvel ocupado.

2. Esta demanda funda-se, principalmente, no inquérito civil nº 1.34.014.00001/2005-84, instaurado pelo Ministério Público Federal há sete anos para acompanhar o possível cumprimento de ordem judicial de reintegração de posse do imóvel ocupado pelas famílias e, desse modo, assegurar os direitos fundamentais dos moradores **enquanto não houvesse a retirada forçada e no caso de ser dado cumprimento à determinação do Poder Judiciário estadual.**

II – DOS FATOS APURADOS NO INQUÉRITO CIVIL: A OMISSÃO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E O GRAVE RISCO DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

3. A apuração no inquérito civil se iniciou em 11 de janeiro de 2005, mediante solicitação da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), órgão do Ministério Público Federal criado pela Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, que tem por objetivo o exercício da função institucional prevista no art. 129, II, da Constituição Federal, segundo o qual compete ao Ministério Público garantir o efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia (fls. 01).

4. Solicitava, então, a Exma. Sra. Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão atuação do Ministério Público Federal em primeiro grau de jurisdição para evitar violação de direitos no “despejo previsto de mais de oito mil (8.000) pessoas na área denominada Pinheirinho, em São José dos Campos”. Depois do trâmite burocrático interno, o documento chegou a esta Procuradoria da



República, que deu início à apuração no mesmo dia, solicitando informações ao Exmo. Sr. Promotor de Justiça de Habitação e Urbanismo da Comarca (fls. 12) e ao Exmo. Sr. Prefeito Municipal (fls. 13/14).

5. Na ocasião realizou-se uma reunião na sede da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, a fim de discutir as medidas a serem adotadas pelo demandado MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS na eventualidade de cumprimento da reintegração de posse determinada pelo Poder Judiciário do Estado de São Paulo, cuja memória (registro unilateral elaborado pelo Procurador da República, do qual se deu ciência a todos os participantes) se acha a fls. 26/29.

6. É fato notório que, desde então, não se procedeu à reintegração de posse do terreno ocupado por famílias na área denominada Pinheirinho, em razão de inúmeros incidentes processuais, alguns dos quais documentados no referido inquérito civil.

7. Nesse período, o Ministério Público Federal continuou a atuar, no âmbito do inquérito civil, para assegurar os direitos fundamentais dos moradores do Pinheirinho. Afinal, mesmo que em situação, em tese, irregular, as famílias ali assentadas têm direitos individuais e sociais previstos na Constituição, cujo respeito cabe, de acordo com o próprio texto constitucional (CF 129, II, já mencionado), ao Ministério Público assegurar.

8. Há nos autos exemplos de possíveis violações de direitos (fls. 59/ 66), o que motivou a presença do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) na cidade e da Relatoria Nacional para o Direito à Moradia Adequada, Projeto Relatores Nacionais em Direitos Humanos, Econômicos e Sociais (Plataforma DHESCA), conforme se pode ver a fls. 144/ 159. Esse documento serviu de base para uma nova rodada de atuação do Ministério Público Federal (fls. 162/168), para verificar se, com a relativa estabilização da situação jurídica da área, os direitos fundamentais dos moradores estavam sendo resguardados.



9. Importa ressaltar que **as primeiras notícias de esforços do governo federal para promover a regularização fundiária do assentamento surgem, no inquérito civil, em 23 DE AGOSTO DE 2006, conforme se pode ver no Ofício nº 1.448/2006/PFDC/MPF, encartado nos autos a fls. 101.** Ou seja, há mais de cinco anos se busca uma solução para a questão do Pinheirinho, mas todos os esforços resultam baldos em razão da **resistência obstinada das autoridades municipais, que caracteriza omissão juridicamente relevante, capaz de ensejar a responsabilidade civil do Município.**
10. Durante todo esse período, o Município obstou uma solução negociada para a ocupação, que pudesse contemplar o direito à moradia das famílias residentes no assentamento precário e, ao mesmo tempo, não prejudicar os direitos de terceiros, especialmente do proprietário do imóvel.
11. Apenas muito tempo depois é que se iniciou um trabalho mais intenso da Prefeitura na comunidade, conforme noticiado pela imprensa (fls. 226/ 227). Assim, a Secretaria de Desenvolvimento Social do Município realizou um levantamento sobre os ocupantes, documento que se acha a fls. 231/ 234.
12. Houve recentemente a notícia (fato notório) de que o DD. Juízo da 6ª Vara Cível de São José dos Campos, nos autos do processo 0453/2004, concedeu liminar para a reintegração de posse da área, o que trouxe à tona novamente a ameaça **concreta de violação em massa de direitos fundamentais, a começar pelo direito à moradia, dos ocupantes da área.**
13. A existência – notória em São José dos Campos e agora no Brasil – de um assentamento precário que aguarda solução para sua regularização fundiária e urbanística **há mais de sete anos** denota uma grave omissão dos poderes públicos, em particular do Poder Executivo municipal, que tem adotado a posição de não enfrentar o desafio imposto pela consolidação de uma realidade urbana prestes a se desfazer sem que se tenham adotado as medidas mais básicas para a garantia dos direitos, em especial do direito à moradia, das famílias a serem desalojadas.



14. Ademais, deve-se lembrar que, legítima ou não a ordem judicial, as consequências da reintegração de posse determinada pelo DD. Juízo da 6ª Vara Cível de São José dos Campos podem ser dramáticas e, para evitar que se projetem no tempo indefinidamente, ao sabor da omissão que tem caracterizado o papel do Município nessa questão, a tutela jurisdicional se faz necessária.

15. Destaque-se que, de acordo com levantamento realizado pela Prefeitura Municipal de São José dos Campos no período de agosto a setembro de 2010 (fls. 232), residiam no Pinheirinho **5.488 (CINCO MIL, QUATROCENTOS E OITENTA E OITO) pessoas, das quais 2.615 (DUAS MIL SEISCENTAS E QUINZE) com idade entre 0 e 18 anos.**

16. A vulnerabilidade social desse grupo de crianças e adolescentes é ainda maior do que a dos adultos residentes no assentamento. É para assegurar que os direitos fundamentais dessas crianças e adolescentes sejam respeitados pelos Poderes Públicos que o Ministério Público Federal promove esta ação civil pública.

17. No entanto, instado a fornecer a esta Procuradoria da República (Ofício PRM/ SJC nº 4/2012, de fls. 243/245) informações sobre os planos para a assistência emergencial aos moradores, o Município deixou claro que **não está preparado para mitigar, de maneira satisfatória, os impactos sociais do cumprimento da ordem judicial de reintegração de posse** (fls. 246/248).

18. A resposta das autoridades municipais deixa bem claro que não há um planejamento para o futuro, e que as ações emergenciais, além de vagas e genéricas, não estão alinhadas com uma solução de caráter estrutural para as mais de **1.500 famílias, 5.000 pessoas e quase 3.000 crianças e adolescentes** que estão na iminência de perder a moradia, ainda que precária, que os abriga.

19. É preciso que o Poder Judiciário imponha aos entes federativos – que, na matéria, atuam com o dever de cooperação ínsito a nosso



modelo de federação – obrigações mínimas indispensáveis para que se construa uma ponte entre o hoje, com moradia, e o amanhã, sem moradia, a fim de que a interrupção da vida das pessoas que residem na área denominada Pinheirinho não produza efeitos ainda mais danosos do que os naturalmente decorrentes de uma reintegração de posse dessa dimensão: **1.500 famílias, quase 6.000 pessoas e quase 3.000 crianças e adolescentes (que têm, nos termos da Constituição Federal, direito à proteção integral).**

21. Essa tutela jurídica que ora se busca no Poder Judiciário (Justiça Federal) tem quatro eixos: (a) o atendimento emergencial, a ser prestado no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), pela União, pelo Estado e pelo Município, obedecidas as competências de cada qual e o princípio, definido na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), do cofinanciamento; (b) a inclusão dos desalojados nos programas habitacionais da União, do Estado e do Município, para a garantia futura do direito à moradia; (c) a oferta de alojamento temporário, por um ano, às famílias desalojadas e, após um ano, o pagamento de uma indenização mensal correspondente ao valor do aluguel de imóvel semelhante ao que será entregue no âmbito dos respectivos programas habitacionais; (d) a garantia de que não haverá interrupção desnecessária ou forçada na vida escolar das crianças e adolescentes que perderão suas casas.

22. Logo se vê que o Ministério Público Federal pretende nesta demanda apenas **garantir o mínimo indispensável para evitar, no caso concreto, a responsabilidade (inclusive por violação de normas de direito internacional) da República Federativa do Brasil, e seus três componentes básicos (União, Estado e Município), por eventual – e extremamente provável, nas circunstâncias – violação em massa de direitos humanos resultante do cumprimento de ordem judicial de reintegração de posse na área denominada Pinheirinho.**

II – DO DIREITO APLICÁVEL: DIREITOS FUNDAMENTAIS A SEREM ASSEGURADOS

II.1 – DO DIREITO À MORADIA



23. Verifica-se, em primeiro lugar, que os direitos fundamentais cuja garantia, pelos Poderes Públicos, o Ministério Público Federal pretende obter pela via jurisdicional são: o direito à moradia, o direito à assistência social e o direito à educação, integrados numa perspectiva de proteção especial e prioritária das **crianças e adolescentes, que constitui, tal como documentado nos autos do inquérito civil, a maioria dos habitantes do assentamento denominado Pinheirinho.**

24. A Constituição Federal prevê, em seu art. 6º, o direito à moradia como um direito social. Esse direito se efetiva mediante ações do Poder Público e da sociedade, no âmbito da política urbana, definida no art. 182 da Constituição, e que tem por objetivo “**ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes**”. Dentre as funções da cidade, aponta a doutrina a **moradia**. Durante o IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, em Atenas, Grécia, 1933, fixou-se como funções da cidade, no art. 77 da denominada “Carta de Atenas”: **habitação**, trabalho, recreação e circulação. Hoje é reconhecida como **direito fundamental**:

“Perante o direito moderno, o direito à moradia está considerado dentro dos direitos humanos. Percebe-se, no direito à moradia, a real possibilidade de realização da família, da auto-estima e da cidadania. Além disso, é fator de inter-relacionamento, estimulando a cordialidade e a fixação do cidadão. Está relacionado também à liberdade de escolha da residência e à segurança na fixação de seus moradores (despejos e remoções forçadas, privacidade, higiene ambiental”¹.

25. A questão das ocupações irregulares, que contravêm ou o direito de propriedade ou a legislação urbanística, tem raízes profundas em nosso modelo de desenvolvimento econômico, e na incapacidade de o Poder Público atender às mudanças demográficas, econômicas e sociais que pressionam a oferta de moradia nas cidades mais afluentes – como São José dos Campos (SP) – e seus arredores. Dessa mesma natureza são os “loteamentos fechados”, que contam não raro com o beneplácito dos Poderes Públicos, mas que resultam da incapacidade de assegurar, em igualdade de condições, a organização do espaço urbano, com todas as tensões sociais que isso pode provocar.

¹Daniela Campos Libório DI SARNO. **Elementos de direito urbanístico**. São Paulo: Manole, 2004, p. 17.



26. De novo, nas palavras da doutrina especializada:

“Em vista da ineficiência do Poder Público, grupos da sociedade civil têm se organizado no uso e na ocupação do solo, e tomando para si a tarefa de se auto-organizar. O surgimento de 'condomínios fechados' (horizontais/ verticais), bolsões de segurança e *edge cities*, são exemplos a serem citados. Todavia, constituem um segmento de casos felizes, pois são o resultado da iniciativa de uma classe econômica mais abastada, com condições de arcar com as despesas de infra-estrutura. É um custo a menos para o Poder Público, que faz concessões legislativas e administrativas para viabilizar esses projetos particulares de ordenação territorial. Isso tem acontecido principalmente para organizar moradias”¹.

27. Mas a ineficiência do Estado, de modo geral, manifesta-se sobretudo na moradia para os mais pobres. Para os que têm mais recursos, o argumento principal para a “privatização” da função ordenadora da cidade chama-se segurança pública. Já as pessoas carentes têm motivos outros para se organizar e buscar soluções aparentemente heterodoxas para a questão da moradia e do ordenamento urbano: tentativa de ter seu próprio imóvel, dentro de suas possibilidades econômicas ou financeiras; necessidade de ter um teto qualquer para se abrigar, numa situação absolutamente frágil; ou a simples ocupação de um espaço qualquer para tentar garantir, ao menos, o direito de estar em algum lugar, o direito de ficar em qualquer lugar (embaixo de pontes e viadutos, em praças).

28. No caso das favelas e ocupações irregulares, observa Daniela Libório (com grifos nossos):

“[...]aqueles que se esforçam para ter uma moradia, mesmo por vias irregulares, não são brindados com infra-estrutura mínima para seu cotidiano, como iluminação regular, saneamento, creche, posto de saúde, ponto de ônibus ou correio. **Por estarem em situação irregular, o Poder Público reluta em ofertar tais equipamentos com receio de consolidar a ilegalidade por**

¹Daniela Campos Libório DI SARNO. **Elementos de direito urbanístico**. São Paulo: Manole, 2004, p. 20.



força de sua convivência. Assim, parece mais conveniente deixá-los à própria sorte”¹.

29. A omissão do Município de São José dos Campos em atender aos comandos legais em relação ao Pinheirinho é patente. Em sete anos de ocupação, a política urbana do Município não atendeu à diretriz do art. 2º, I, da Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), que garante o **direito às cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.**

30. Não se atendeu, igualmente, no caso do Pinheirinho, à exigência de **cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social**, disposta no art. 2º, III, do Estatuto da Cidade. Essa previsão normativa sustenta-se no postulado da cooperação federativa, que ganhou destaque na Constituição de 1988, mediante as técnicas de repartição de competências, e tem se projetado sobre a legislação brasileira de maneira significativa.

31. Houve, portanto, clara violação de direito fundamental por parte do Poder Público municipal ao negligenciar a área, sob o pretexto de que era irregular, durante **sete anos**. Essa omissão merece, neste momento, pelo menos uma **declaração expressa** por sentença, para que se discuta depois, se o caso, a indenização devida. Importa destacar que a responsabilidade do Estado, inclusive por omissão, é **objetiva**, dependente apenas da prova do *eventus damni* e, no caso da omissão, da chamada *culpa anônima do serviço*, ou *faute du service*, que consiste na prova – aliás mais do que cabal no caso – de que o “serviço público” (em sentido amplo): não funcionou; funcionou mal; ou funcionou com atraso. No caso do Pinheirinho, as provas são abundantes no sentido de que o Poder Público municipal **não tomou providência alguma tendente a regularizar, do ponto de vista fundiário e urbanístico, a área, de modo que incorre em responsabilidade civil por omissão, ao causar sério dano ao direito à moradia de milhares de pessoas.**

¹Daniela Campos Libório DI SARNO. **Elementos de direito urbanístico**. São Paulo: Manole, 2004, p. 20-21.



32. Entretanto, cumpre observar que a situação dos moradores do Pinheirinho pode ainda piorar, de modo que se faz necessária a intervenção do Poder Judiciário para que se assegure, no momento posterior ao da reintegração de posse, o mínimo necessário à dignidade humana. Essa responsabilidade, de acordo com a Constituição, é de **todos os entes federativos**.

34. Confira-se o art. 23, IX, da Constituição, segundo o qual é da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **“promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais”**. Do mesmo modo, o art. 3º, III, do Estatuto da Cidade afirma competir à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana, **“promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias”**.

35. Na Lei 11.977, de 7 de julho de 2009, que instituiu o Programa Minha Casa, Minha Vida, prevê-se que a regularização fundiária, que tem como princípio a **“ampliação do acesso à terra urbanizada pela população de baixa renda, com prioridade para sua permanência na área ocupada, assegurados o nível adequado de habitabilidade e a melhoria das condições de sustentabilidade urbanística, social e ambiental”** (art. 48, I), pode ser promovida pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios.

36. Assim, a efetivação do direito à moradia da comunidade do Pinheirinho, nas circunstâncias excepcionais postas pela iminente reintegração de posse, depende de uma estreita cooperação federativa, tal como pretende o Ministério Público Federal, adotando-se medidas decorrentes do direito fundamental, prestações estatais básicas, elementares, que têm como fundamento a norma jusfundamental e a atribuição, em todos os níveis, de competências materiais para a defesa e promoção desse direito.

37. As obrigações de fazer são o resultado de uma interpretação do direito fundamental à moradia à luz do caso concreto. Trata-se apenas de obrigar o Poder Público (União, Estado e Município) a fazer o mínimo: identificar e cadastrar as famílias, prover teto e abrigo temporariamente até que se encontre a solução definitiva, e a fixação de um prazo razoável (um ano) para o reassentamento das famílias desalojadas, após o qual se considerará violado, mais



uma vez por omissão, seu direito à moradia, dando ensejo ao pagamento de uma indenização mensal **até que se promova, enfim, o direito à moradia.**

II.2 – DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL, DIREITO À EDUCAÇÃO E PROTEÇÃO INTEGRAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES.

38. A assistência social é um dos sistemas prestacionais inseridos no conceito de seguridade social, que compreende também um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, para assegurar o “bem estar e a justiça sociais” (CF 193 e 194, *caput*). Define-se como um “direito do cidadão e dever do Estado” (art. 1º da Lei 8.742/1993, ou Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS), de caráter não contributivo, que provê os mínimos sociais mediante um “conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

39. É intuitivo que todo aquele afetado por uma ordem de reintegração de posse terá extrema dificuldade de obter, para si e para sua família, a realização dos mínimos sociais, ou seja, das necessidades básicas de uma sobrevivência digna. Por isso, o conjunto de prestações estatais – benefícios, programas, projetos e serviços – referentes à assistência social é de **extrema importância para mitigar os efeitos devastadores de uma remoção forçada do local de moradia.**

40. Essas prestações se articulam, de acordo com a LOAS, em dois níveis de proteção, Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), assim definidos em lei:

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:
[\(INCLUÍDO PELA LEI Nº 12.435, DE 2011\)](#)

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários; [\(INCLUÍDO PELA LEI Nº 12.435, DE 2011\)](#)



II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. [\(INCLUÍDO PELA LEI Nº 12.435, DE 2011\)](#)

Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território. [\(INCLUÍDO PELA LEI Nº 12.435, DE 2011\)](#)

41. Em rigor é impossível saber de antemão as necessidades das pessoas desalojadas. Mas, dado o histórico de omissão do Poder Público no atendimento dos mínimos sociais das famílias que habitam a área denominada Pinheirinho, deve-se assegurar, mediante a tutela jurisdicional, **um procedimento justo e adequado** para que os direitos fundamentais dessa comunidade, no plano da assistência social, sejam levados a sério pelas autoridades federais, estaduais e municipais.

42. Esse procedimento, naturalmente, tem de observar as diretrizes gerais do Sistema Único de Assistência Social (Suas), instituído pela Lei 12.435/2011, que alterou a LOAS. As diretrizes básicas da organização da assistência social, estipuladas pela lei, são a descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo, participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, e primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social (art. 5º da LOAS).

43. O Suas visa a consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva (art. 6º, I, da LOAS). A divisão de competências definida em lei prevê:

Art. 12. Compete à União:



III - atender, em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência.

Art. 13. Compete aos Estados:

(...)

III - atender, em conjunto com os Municípios, às ações assistenciais de caráter de emergência;

(...)

V - prestar os serviços assistenciais cujos custos ou ausência de demanda municipal justifiquem uma rede regional de serviços, desconcentrada, no âmbito do respectivo Estado.

Art. 15. Compete aos Municípios:

(...)

IV - atender às ações assistenciais de caráter de emergência;

V - prestar os serviços assistenciais de que trata o art. 23 desta lei.

Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 1º O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

§ 2º Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros: (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente); (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)

II - às pessoas que vivem em situação de rua. (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011)



44. Assim, está fora de qualquer dúvida o dever solidário da União, dos Estados e dos Municípios no atendimento às ações assistenciais de caráter de emergência.

45. Impende destacar o fato de que a maioria dos habitantes do Pinheirinho, com risco de desalojamento, compõe-se de **crianças e adolescentes**. Desse modo, especial atenção deve ser dada aos direitos específicos desse segmento vulnerável, ao qual a Constituição assegura “**com absoluta prioridade o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão**”, na dicção do art. 227, *caput*, da Lei Maior.

46. Ainda nesse sentido, o que o Ministério Público Federal procura salvaguardar é um direito básico, previsto no art. 53, I e V, da Lei 8.069/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), que dispõe:

Art. 53. A criança e o adolescente têm direito à educação, visando ao pleno desenvolvimento de sua pessoa, preparo para o exercício da cidadania e qualificação para o trabalho, assegurando-se-lhes:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

(...)

V - acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência.

47. É certo que a ruptura traumática dos vínculos com a escola pode afetar de maneira negativa os processos de aprendizagem e desenvolvimento, o que justifica a manutenção, ao menos durante este período escolar, das unidades de ensino onde as crianças e adolescentes **já se encontram matriculados, tendo em vista o risco que uma transferência mal planejada, decorrente de uma remoção forçada de sua residência, pode ter sobre a realização concreta do direito à educação.**



48. Como esse rompimento pode estender-se a crianças entre 0 (zero) e 3 (três) anos de idade, sem que se tenha uma ideia clara de como serão redistribuídas entre as creches do Município, impõe-se a manutenção das crianças nas unidades que hoje prestam atendimento, ao menos por um ano, assegurando-se-lhes transporte adequado.

III – DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

49. Afirma-se de modo claro a legitimidade do Ministério Público por força do art. 127, *caput*, 129, II e III, da Constituição Federal

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e **dos interesses sociais e individuais indisponíveis**.

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

50. Além disso, a Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, prescreve:

Art. 6º Compete ao Ministério Público da União:

VII - promover o inquérito civil e a ação civil pública para:

a) **a proteção dos direitos constitucionais;**



b) a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

c) **a proteção dos interesses individuais indisponíveis, difusos e coletivos, relativos às comunidades indígenas, à família, à criança, ao adolescente**, ao idoso, às minorias étnicas e ao consumidor;

d) **outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos**;

51. Em relação ao direito fundamental à assistência social, o Estatuto da Criança e do Adolescente prescreve:

Art. 208. Regem-se pelas disposições desta Lei as ações de responsabilidade por ofensa aos direitos assegurados à criança e ao adolescente, referentes ao não oferecimento ou oferta irregular:

VI - de serviço de assistência social visando à proteção à família, à maternidade, à infância e à adolescência, bem como ao amparo às crianças e adolescentes que dele necessitem;

Art. 210. **Para as ações cíveis fundadas em interesses coletivos ou difusos, consideram-se legitimados concorrentemente:**

I - o Ministério Público;

52. Ainda no Estatuto da Criança e do Adolescente, encontramos a seguinte previsão normativa:

Art. 201. Compete ao Ministério Público:

V - promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e à adolescência, inclusive os definidos no art. 220, § 3º inciso II, da Constituição Federal;



53. Desse modo, patente a legitimidade do Ministério Público para esta demanda.

IV – DA TUTELA ANTECIPATÓRIA

54. É também patente, no caso, a necessidade de concessão de tutela antecipatória *in limine litis*, porquanto os argumentos jurídicos e sobre os fatos trazidos nesta petição inicial são relevantes e, no caso de reintegração de posse ser efetivada, **O QUE TEORICAMENTE PODE OCORRER A QUALQUER INSTANTE**, o provimento final será apenas uma folha de papel sem nenhum valor efetivo.

55. Incide, pois, o art. 461, § 3º, do Código de Processo Civil. Considerando que, embora possível, não se mostra urgente a antecipação de nenhum efeito decorrente da tutela declaratória requerida (item III do pedido), o Ministério Público deixa de formular pedido exposto a respeito.

56. Desse modo, requer o Ministério Público Federal seja concedida a tutela antecipatória em relação aos pedidos enumerados nos itens IV, V, VI e VII, do tópico “V – DOS PEDIDOS”.

57. **Dada a iminência do cumprimento da ordem de reintegração de posse, requer seja concedida a tutela *inaudita altera parte*, porquanto a observância do prazo de 72 horas previsto no art. 2º da Lei 8.437, de 30 de junho de 1992, pode inviabilizar por completo a prestação jurisdicional.**

58. Ademais, em tutela antecipatória, mesmo concedida no procedimento da ação civil pública, não se aplica, em rigor, o art. 2º da Lei 8.437/92, que foi **expressamente omitido, pelo legislador, no art. 1º da Lei 9.494/1997.**

V – DOS PEDIDOS



59. Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer seja confirmada, em sentença, a tutela antecipatória, bem como:

I) a autuação, o registro e a distribuição desta petição inicial, instruída com os documentos em anexo, que constituem **cópia integral do inquérito civil 1.34.104.000001/2005-84**;

II) a citação dos requeridos, para, querendo, contestar a presente ação, no prazo legal e sob pena de revelia, devendo constar, no mandado de citação, a advertência de que, não sendo contestada a ação, presumir-se-ão como verdadeiros os fatos articulados, ensejando o julgamento antecipado da lide, como prescreve o artigo 330, inciso I, do Código de Processo Civil;

III) **declarar, por sentença**, a existência de relação jurídica entre o Município de São José dos Campos e os membros da coletividade denominada Pinheirinho, residentes no local de mesmo nome, em razão da **responsabilidade do Poder Público por omissão, desde a estabilização da invasão do terreno privado, na busca de solução para a regularização fundiária e urbanística do assentamento precário ou para a realocação, em condições dignas, das famílias residentes na área, de acordo com as políticas habitacionais da União, do Estado e do próprio Município**;

IV) a condenação da União, do Estado de São Paulo e do Município de São José dos Campos, solidariamente, a obrigação de fazer consistente na **inclusão, no prazo máximo de cinco dias após o evento “reintegração de posse”, dos moradores do Pinheirinho cadastrados pelo Município (item IV.1, i), nos respectivos programas habitacionais**, da seguinte forma:



a) a União deverá designar e informar a esse DD. Juízo, no prazo de cinco dias após a intimação, um agente público responsável pela articulação com as autoridades estaduais e municipais para a seleção dos programas habitacionais, financiados ou executados pela União, **no Município de São José dos Campos (SP)**, cujas condições de elegibilidade permitam atender às famílias desalojadas;

b) o Estado de São Paulo deverá designar e informar, no prazo de cinco dias após a intimação, a esse DD. Juízo um agente público responsável pela articulação com as autoridades federais e municipais para a seleção dos programas habitacionais, financiados ou executados pelo Estado, **no Município de São José dos Campos (SP)**, cujas condições de elegibilidade permitam atender às famílias desalojadas;

c) o Município de São José dos Campos:

i) deverá designar e informar a esse DD. Juízo, no prazo de cinco dias após a intimação, um agente público responsável pela articulação com as autoridades federais e municipais para a seleção dos programas habitacionais, financiados ou executados pela União, pelo Estado ou pelo Município, cujas condições de elegibilidade permitam atender às famílias desalojadas;

ii) deverá realizar, no prazo de cinco dias após o evento reintegração de posse, o cadastramento das famílias identificadas (item VII.1, *i*, abaixo) nos programas habitacionais da União, do Estado de São Paulo e do próprio Município, de acordo com as condições de elegibilidade e fornecerá aos moradores todas as informações necessárias sobre o cadastramento, mediante certidão específica e individualizada por grupo familiar que deverá indicar quais os programas em que a família estiver inscrita;



V) a condenação da União, do Estado e do Município de São José dos Campos, solidariamente, a obrigação de fazer consistente em oferecer de graça às famílias desalojadas em razão do evento (reintegração de posse), a partir do sexto dia após o evento, alojamento temporário, em condições dignas de saneamento, higiene, habitabilidade e privacidade, a serem verificadas diretamente por esse DD. Juízo Federal, por prazo não superior a 1 (um) ano, enquanto não procedido ao reassentamento definitivo das famílias, observado, ainda, o seguinte:

a) as crianças e adolescentes identificados nas ações assistenciais de emergência (item VII.1, i, abaixo) devem permanecer nas creches e escolas estaduais ou municipais em que estiverem matriculados no momento da reintegração de posse, assegurado, em qualquer caso, transporte gratuito a ser fornecido pelo ente federativo que administrar a respectiva unidade escolar;

b) as crianças e adolescentes que não estiverem matriculadas em creches ou escolas estaduais ou municipais no momento da reintegração de posse devem ser matriculadas, nos cinco dias após o evento reintegração de posse, na unidade, estadual ou municipal, mais próxima do local do alojamento temporário, assegurado, caso não seja possível, transporte gratuito a ser fornecido pelo ente federativo que administrar a respectiva unidade escolar;

VI) a condenação da União, do Estado e do Município de São José dos Campos, caso não tenha ocorrido o reassentamento definitivo de todos moradores no prazo de um ano, ao pagamento mensal, até o quinto dia útil do mês, de indenização às famílias não reassentadas no prazo, sempre que possível na pessoa do cônjuge/



companheiro mulher, em valor correspondente ao aluguel médio de imóvel do mesmo padrão dos programas habitacionais em que estiverem inscritas, apurado por esse DD. Juízo Federal em posterior liquidação, cabendo o pagamento:

a) ao ente federativo em cujo programa a família estiver cadastrada o pagamento;

b) caso a família tenha cadastro em mais de um programa, a todos os entes federativos que os administrarem, em partes iguais, apurando-se o valor da indenização mensal de acordo com a média dos aluguéis de imóveis de mesmo padrão dos programas habitacionais no Município de São José dos Campos (SP);

VII) a condenação da União, do Estado de São Paulo e do Município de São José dos Campos, solidariamente, à prestação de serviços, projetos, programas e benefícios de emergência, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), aos moradores da ocupação denominada “Pinheirinho”, se e quando efetivada a reintegração de posse da área por ordem judicial, na seguinte forma:

VII.1) o Município de São José dos Campos deverá:

i) designar e informar, no prazo de cinco dias após a intimação, a esse DD. Juízo Federal o agente público responsável pela coordenação e execução das medidas assistenciais de emergência e proceder, no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas contadas da ocorrência do evento reintegração de posse, à identificação dos beneficiários, à avaliação dos riscos sociais decorrentes da desocupação e ao cadastramento das pessoas nos programas sociais (não habitacionais) do Município, do Estado e da União;



ii) prestar, mediante o uso de equipamentos e servidores públicos municipais ou pessoal contratado a suas expensas, os serviços de proteção básica e especial (média e alta complexidade), definidos na legislação assistencial, conforme a avaliação de riscos, individual e familiar, realizada por profissionais habilitados;

iii) informar imediatamente ao Estado de São Paulo e à União eventual insuficiência de sua rede de atendimento (Centros de Referência de Assistência Social e Centros de Referência Especializados em Assistência Social – Cras e Creas) ou da rede credenciada, para realocação, na rede estadual, dos beneficiários que necessitem de serviços de proteção básica e especial;

iv) assegurar alimentação, água e alojamento adequados aos beneficiários identificados no item *i)*, **no território do Município de São José dos Campos (SP)**, pelo período que mediar a efetivação da reintegração de posse e a transferência para o alojamento temporário de que trata o item V;

v) encaminhar a esse DD. Juízo, no prazo de dez dias após o evento, relatório circunstanciado das medidas adotadas em cumprimento dos itens *i)*, *ii)*, *iii)* e *iv)*, com indicação **precisa e detalhada do quanto tiver sido feito, das famílias identificadas e cadastradas e dos programas habitacionais e sociais em que tiverem sido inscritos (com a relação de nomes e programas)**;

VII.2) o Estado de São Paulo deverá:

i) designar e informar a esse DD. Juízo, no prazo de cinco dias após a intimação, agente público responsável pelo acompanhamento das ações de



assistência emergencial aos moradores e pelo contato com as autoridades municipais e federais;

(ii) prover, na insuficiência dos serviços municipais ou da rede credenciada, mediante solicitação da Prefeitura Municipal de São José dos Campos, os benefícios e serviços do item anterior em sua própria rede assistencial ou credenciada, **no território do Município de São José dos Campos (SP)**;

(iii) fornecer ao Município de São José dos Campos, ou ao Estado de São Paulo, conforme o caso, de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira, por meio do FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FEAS), mediante solicitação do Município de São José dos Campos, recursos financeiros necessários para a execução das ações assistenciais de emergência.

VII.3) a União deverá:

(i) designar e informar a esse DD. Juízo, no prazo de cinco dias após a intimação, agente público responsável pelo acompanhamento das ações de assistência emergencial aos moradores e pelo contato com as autoridades estaduais e municipais;

(ii) fornecer ao Município de São José dos Campos, ou ao Estado de São Paulo, conforme o caso, de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira, por meio do FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FNAS), mediante solicitação do Município de São José dos Campos ou do Estado de São Paulo, recursos financeiros necessários para a execução das ações assistenciais de emergência.

VIII) a fixação de multa de **R\$ 100.000,00 (cem mil reais)** para cada descumprimento das obrigações de



fazer, que poderá ser diária quanto estabelecido prazo certo, sem prejuízo da adoção, por esse DD. Juízo Federal, de medidas práticas equivalentes ao adimplemento (art. 461, § 5º, do Código de Processo Civil).

60.
admitidos em direito.

Provará o alegado, se necessário, por todos os meios

61.
reais).

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil

São José dos Campos, 18 de janeiro de 2012.

ANGELO AUGUSTO COSTA
Procurador da República