



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA DOS
FEITOS DAS FAZENDAS E REGISTROS PÚBLICOS DA COMARCA DE
PALMAS - TO.**

Objeto de Referência: Procedimento Preparatório de Ação Civil Pública - PROPAC nº 09/2015/NAC –DPE-TO.

Tramitação Prioritária - item 2.23.5 e seus demais dispositivos da Consolidação¹ das Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins

“A dignidade está em vossas mãos: conservai-a”.

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS, por intermédio do seu **Núcleo de Direitos Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos – Núcleo de Ações Coletivas– NAC**, em atuação conjunta com a 17ª Defensoria Pública da Fazenda Pública da Capital, neste ato apresentada por seus Órgãos de Execução que esta subscrevem, com espeque no art. 1º, inciso III, c/c art. 6º, *caput*, c/c art. 134, ambos da CRFB (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014), c/c art. 128, inciso X, da Lei Complementar Federal nº 80/94, c/c art. 2º, *caput*, e seus incisos VII, VIII, X e XI, c/c art. 53, inciso IX, todos da Lei Complementar Estadual nº 055/2009 c/c art. 1º, incisos IV e VIII, c/c art. 5º, inciso II, da Lei Federal nº 7.347/85, c/c art. 81, incisos I e II na forma do art. 90 do Código de Defesa do Consumidor c/c o art. 17, inciso I, alínea “f”, da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações), e, ainda, de acordo com os preceitos gerais estatuídos no Código de Processo Civil e no microsistema da tutela coletiva, composto pelas Leis 7.347/85 e 8.078/90², entre outras, vem, respeitosamente, à presença de Vossa

¹Dos Processos de Natureza Coletiva 2.23.5 – **Terão prioridade, na tramitação em primeira instância, os procedimentos judiciais**, inclusive cartas precatórias, rogatórias ou de ordem, que tratam a respeito de:

II - **interesses ou direitos coletivos**, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria, ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária, por uma relação jurídica base, nos termos do artigo 81, parágrafo único, II, do Código de Defesa do Consumidor;

²Os arts. 21da Lei da Ação Civil Pública e 90 do CDC, com normas de envio, **possibilitaram o surgimento do denominado Microsistema ou Minissistema de proteção dos interesses ou direitos coletivos amplo senso**, no qual se comunicam outras normas, com o Estatuto do Idoso eo da Criança e do Adolescente, a Lei da Ação Popular, a



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

Excelência propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONDENATÓRIA COM PRECEITO
MANDAMENTAL EM TUTELA DE URGÊNCIA CONSISTENTE EM
OBRIGAÇÃO DE FAZER**

em face **do ESTADO DO TOCANTINS**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ/MF sob o nº 01.786.029/0001-03, representado em juízo, nos termos do art. 12, inciso I, do CPC, na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador Geral, DR °Sérgio Rodrigo do Vale, podendo ser localizado na Praça dos Girassóis, Esplanada das Secretarias, Marco Central, , fone: (63) 3218 – 3701 e (63) 3703, CEP: 77001-002, Palmas-TO e da **COMPANHIA IMOBILIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS – TERRA PALMAS**, empresa instituída nos termos da Lei n.º 2.616, de 08 de agosto de 2012, organizada sob a forma de sociedade anônima de economia mista de capital fechado, submetida ao controle acionário do Estado instituidor, constituída de acordo com o que autoriza a Lei n.º 5.113, de 14 de maio de 1965, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 17.579.560/0001-45, representada em juízo na pessoa do seu Diretor Presidente, Aleandro Lacerda Gonçalves, podendo ser localizado à Esplanada das Secretarias, Praça dos Girassóis, nº 03, Prédio 03, Plano Diretor Norte, CEP: 77001-002, Palmas/TO, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir delineados:

I. DO OBJETO

A presente ação civil pública cominatória com preceito mandamental em tutela de urgência, consistente na imposição de fazer, tem por objeto principal obter provimento jurisdicional com vistas a:

Lei de Improbidade Administrativa e outras que visam tutelar direitos dessa natureza, de forma que os instrumentos e institutos podem ser utilizados para "propiciar sua adequada e efetiva tutela" (art. 83do CD). RECURSO ESPECIAL Nº 1.21.254-RJ (201/0190387-2); Relator Ministro Arnaldo Esteves Lima. Data do Julgamento: 05 de julho de 2012.

Avenida Joaquim Teotônio Segurado, QD. 502 Sul, Edifício Sede, 2º andar, Ala Sul, CEP: 77021-654, Fone: 63 – 3218-6951, Palmas-TO
nac@defensoria.to.gov.br



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

1 – Compelir o ESTADO DO TOCANTINS e a COMPANHIA IMOBILIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS – TERRAPALMAS, a procederem à OUTORGA DA ESCRITURA DEFINITIVA DE DOAÇÃO DOS IMÓVEIS³ constantes do art. 1º, incisos II, III, IV, V, VI e VII, da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, regulamentada pelo Decreto de nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014, doados às entidades constantes do referido diploma, objetivando subsidiá-las no desenvolvimento de políticas públicas de habitação social, nos termos do art. 17, inciso I, alínea “f”, da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitações).

II - DA RESENHA FÁTICA

No dia 17 de junho de 2015, representantes de entidades sociais com atuação no segmento de habitação social destinado a pessoas economicamente hipossuficientes em situação de hipervulnerabilidade social aportaram no Núcleo de Ações Coletivas-NAC da Defensoria Pública do Estado do Tocantins noticiando as dificuldades encontradas no que concerne à outorga, por parte do Estado do Tocantins, da escritura definitiva dos imóveis descritos no **art. 1º, incisos II, III, IV, V, VI e VII, da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013**, regulamentada pelo Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014, alocados à Quadra ALCNO 33, Plano Diretor Norte, Palmas-TO. Veja-se o diploma normativo em comento:

LEI Nº 2.766, DE 5 DE SETEMBRO DE 2013.

Publicada no Diário Oficial nº 3.958

Autoriza a doação, para habitação de interesse social, dos bens imóveis que especifica, e adota outras providências.

**Regulamentada pelo Decreto 4.962, de 7/1/2014. D.O. 4041 – pág. 2.*

O Governador do Estado do Tocantins

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

Art. 1º É o Poder Executivo autorizado a doar as seguintes áreas de terrenos urbanos:

[...]

³<http://www.jornaldanova.com.br/noticia/nova-andradina/35,22009,justi%C3%A7a-determina-concess%C3%A3o-de-escritura-p%C3%BAblica-definitiva-de-doa%C3%A7%C3%A3o-de-terreno-no-universit%C3%A1rio>

**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

II - à Federação das Associações Comunitárias e de Moradores do Tocantins – FACOMTO, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:

- a) HM 01, Alameda 02, com área de 9.005,40 m², Matrícula no 98.862;
- b) HM 02, Alameda 02, com área de 12.761,88 m², Matrícula no 98.863;

III – à Associação Tocantinense de Preservação Ambiental e Valorização da Vida – ECOTERRA os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33: **Inciso III com redação determinada pela Lei nº 2.809, de 26/12/2013.

III - à União Nacional por Moradia Popular do Estado do Tocantins, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:

- a) HM 03, Alameda 06, com área de 12.669,47 m², Matrícula no 98.864;
- b) HM 04, Alameda 02, com área de 9.018,20 m², Matrícula no 98.865;

IV - à Associação Estadual de Apoio à Moradia Urbana e Rural, o lote multifamiliar HM 16, Alameda 12, da Quadra ALC-NO 33, com área de 8.110,37 m², Matrícula no 98.877;

V - à Associação de Apoio à Organização Popular de Moradia – AAOPM, o lote multifamiliar HM 09, Alameda 09, da Quadra ALC-NO 33, com área de 17.697,28 m², Matrícula no 98.870; VI - à Associação das Costureiras do Estado do Tocantins, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:

- a) HM 14, Alameda 10, com área de 11.235,76 m², Matrícula no 98.875;
- b) HM 15, Alameda 12, com área de 10.570,84 m², Matrícula no 98.876;

VII - à Associação de Moradores da Quadra 407 Norte, os lotes multifamiliares da Quadra ALC-NO 33:

- a) HM 06, Alameda 08, com área de 3.591,83 m², Matrícula no 98.867;
- b) HM 07, Alameda 05, com área de 5.722,52 m², Matrícula no 98.868;
- c) Hm 08, Alameda 02, com área de 9.018,20 m², Matrícula no 98.869.

[...] Ênfases parcial no original

Aduziram **que foram contempladas, no ano de 2013**, com imóveis doados pelo Estado do Tocantins, destinados à efetivação de políticas de habitação social no âmbito do Município de Palmas-TO e que, desde então, aguardam a escritura definitiva dos imóveis supra mencionados;

Todavia, alegaram que os réus vêm embarçando o procedimento de outorga da escritura dos imóveis, razão pela qual as entidades contempladas pela **Lei Estadual nº 2766/2013** correm o risco de ser inabilitadas pela Caixa Econômica Federal, o que fundamenta o receio de seus representantes de que os recursos sejam devolvidos. Nessa hipótese, diversas famílias em situação de hipossuficiência econômica e hipervulnerabilidade deixarão de ser contempladas com a moradia própria, ou sofrerão, mais uma vez, os deletérios efeitos da mora estatal quanto à efetivação do aludido direito.

Dessarte, com vistas a tutelar o direito constitucional à moradia (art. art. 6º, *caput*, da Constituição da República Federativa do Brasil) da população hipossuficiente do ponto de vista econômico, em especial àquela em situação de hipervulnerabilidade, por não possuir habitação própria, a Defensoria Pública do Estado do Tocantins, por intermédio de seu **Núcleo de Ações**



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

Coletivas – NAC, instaurou o Procedimento Preparatório de Ação Civil Pública - **PROPAC nº 09/2015**, com vistas à resolução extrajudicial da questão.

No dia **19 de junho de 2015**, o Núcleo de Ações Coletivas-NAC provocou o Estado do Tocantins, por intermédio da Casa Civil e da TERRAPALMAS (**OFÍCIO/NAC/DPTO Nº 113/2015 – PROPAC nº 09/2015 e OFÍCIO/NAC/DPTO Nº 114/2015 – PROPAC nº 09/2015, em anexo**), questionando-lhes acerca das razões pelas quais ainda não houve a outorga definitiva das escrituras dos imóveis descritos na Lei Estadual nº 2766/2013.

Em resposta, o Estado do Tocantins, via Casa Civil e a TERRAPALMAS informaram, em síntese, que a outorga definitiva das escrituras dos imóveis constantes da Lei Estadual nº 2766/2013 não poderia ser levada a efeito, ao argumento de que **“não há como desassociar a outorga sem a menção dos encargos de reversão no bojo da escritura, como também – para atender o anseio pretendido pelas associações donatárias – isentar o Poder Executivo das obrigações vigentes no art. 3º-A da referida legislação estadual”**, asseverando, ainda, que a alteração da Lei em questão houvera sido submetida à apreciação da Assembleia Legislativa. (**OFÍCIO Nº 681/2015/Casa Civil e do OFÍCIO Nº 419/2015/TERRAPALMAS, em anexo**).

Não obstante, tais informações não merecem acolhimento visto que, as alterações ventiladas pela TERRAPALMAS em relação ao art. 3º - A, da Lei Estadual nº 2766/2013 – que culminaram, após aquela data, na edição da Lei Estadual nº 2.996, de 28 de julho de 2015 – não guardam correlação alguma com a outorga das escrituras ora pleiteada. A propósito, confira-se:

LEI Nº 2.996, DE 28 DE JULHO DE 2015.

Publicada no Diário Oficial nº 4.424

Altera o art. 3º-A da Lei 2.766, de 5 de setembro de 2013, que autoriza a doação, para habitação de interesse social, dos bens imóveis que especifica.

O Governador do Estado do Tocantins

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

a seguinte Lei:

Art. 1º O art. 3º-A da Lei 2.766, de 5 de setembro de 2013, passa a vigorar acrescido do

parágrafo único, com a seguinte redação:

“Art.3º-A.

Parágrafo único. As disposições contidas neste artigo não se aplicam aos imóveis financiados com recursos do:

I - Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;

II - VETADO.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC

Palácio Araguaia, em Palmas, aos 28 dias do mês de julho de 2015, 194º da Independência, 127º da República e 27º do Estado.

MARCELO DE CARVALHO MIRANDA
Governador do Estado

Com efeito, as alterações advindas com a edição da Lei Estadual nº 2.996, de 28 de julho de 2015 (em anexo), destinaram-se tão somente a consignar que as disposições contidas no referido artigo não se aplicam aos imóveis financiados com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social-FDS, ou seja, restringem-se a exonerar o Estado do Tocantins de analisar os projetos e selecionar mediante chamada pública, as sociedades empresárias da construção civil habilitadas junto aos respectivos bancos operadores na hipótese de os imóveis serem financiados com recursos do Fundo de Desenvolvimento Social;

Note-se, ademais, que, ao contrário do que afirmou a TERRAPALMAS, no bojo do **OFÍCIO Nº 419/2015/TERRAPALMAS** acerca da impossibilidade de outorga sem a menção dos encargos de reversão no bojo da escritura, a cláusula de reversibilidade já consta do art. 2º, parágrafo 1º, da Lei Estadual nº 2766/2013, ponto no qual não houve qualquer alteração posterior.

Dessarte, a presente ação afigura-se necessária, uma vez que, em razão de não ter sido levada a efeito a outorga da escritura dos imóveis supra mencionados, as entidades contempladas pela **Lei Estadual nº 2766/2013** correm o risco de ser inabilitadas, razão pela qual seus representantes têm o receio de que os recursos sejam devolvidos. Nessa hipótese, diversas famílias em situação de hipossuficiência econômica e hipervulnerabilidade deixarão de ser contempladas com a moradia própria, ou sofrerão, mais uma vez, os deletérios efeitos da mora estatal quanto à efetivação do aludido direito.

III - DO DIREITO

III. 1 - DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A TUTELA DOS DIREITOS METAINDIVIDUAIS.



NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal, conforme preconiza o caput do artigo 134, da Norma Ápice, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 80/2014.

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

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

(...)

II - a Defensoria Pública;

Saliente-se que o inciso VII, da Lei Complementar Federal nº 80/94 ressalta que a atuação coletiva deve observar a condição de o resultado da demanda beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes. O legislador se utilizou dessa técnica legislativa justamente para não inviabilizar a aplicação prática do princípio do acesso à justiça e da igualdade, bem como a atuação da Defensoria Pública na defesa dos interesses difusos, em relação aos quais, certamente, haverá beneficiários não hipossuficientes.

Isso porque, caso não se admitisse a atuação da Defensoria Pública em favor de um determinado grupo de hipossuficientes pelo fato de não hipossuficientes puderem vir a obter algum benefício a partir da demanda, estaria configurada censurável restrição ao acesso à justiça, além de restar estabelecida uma desigualdade vergonhosa entre os cidadãos brasileiros, em nítido menosprezo aos necessitados.



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

No caso dos autos, a presente ação visa a tutelar o direito à moradia de pessoas/famílias em situação de hipossuficiência econômica e hipervulnerabilidade social, as quais serão beneficiadas a partir da construção das unidades habitacionais de interesse social objeto da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, regulamentada pelo Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014.

Acerca da legitimidade da Defensoria Pública para a tutela coletiva, ressalte-se que o Supremo Tribunal Federal, em histórico julgamento realizado no último dia 7 de maio, reconheceu, por unanimidade, **a constitucionalidade da atribuição da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública, oportunidade em que julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade** (ADI) 3943.

Na oportunidade, os ministros da Suprema Corte entenderam que o aumento de atribuições da Defensoria Pública amplia o acesso à Justiça e é perfeitamente compatível com a Lei Complementar 132/2009 e com as alterações à Constituição Federal promovidas pela Emenda Constitucional 80/2014, que estenderam as atribuições da Defensoria Pública e incluíram a de propor ação civil pública. Confira-se:

“No mérito, o Plenário assentou que a discussão sobre a validade da norma que reconheceu a legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública, em típica tutela dos direitos transindividuais e individuais homogêneos, ultrapassaria os interesses de ordem subjetiva e teria fundamento em definições de natureza constitucional-processual, afetos à tutela dos cidadãos social e economicamente menos favorecidos da sociedade. Ao aprovar a EC 80/2014, o constituinte derivado fizera constar o papel relevante da Defensoria Pública (“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”). Em Estado marcado por inegáveis e graves desníveis sociais e pela concentração de renda, uma das grandes barreiras para a implementação da democracia e da cidadania ainda seria o efetivo acesso à Justiça. Além disso, em Estado no qual as relações jurídicas importariam em danos patrimoniais e morais de massa por causa do desrespeito aos direitos de conjuntos de indivíduos que, consciente ou inconscientemente, experimentaríamos viver, o dever de promover políticas públicas tendentes a reduzir ou suprimir essas enormes diferenças passaria pela operacionalização



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

de instrumentos que atendessem com eficiência às necessidades dos seus cidadãos. A interpretação sugerida pela autora desta ação tolheria, sem razões de ordem jurídica, a possibilidade de utilização de importante instrumento processual — a ação civil pública — capaz de garantir a efetividade de direitos fundamentais de pobres e ricos a partir de iniciativa processual da Defensoria Pública. Não se estaria a afirmar a desnecessidade de a Defensoria Pública observar o preceito do art. 5º, LXXIV, da CF, reiterado no art. 134 — antes e depois da EC 80/2014. No exercício de sua atribuição constitucional, seria necessário averiguar a compatibilidade dos interesses e direitos que a instituição protege com os possíveis beneficiários de quaisquer das ações ajuizadas, mesmo em ação civil pública. Condicionar a atuação da Defensoria Pública à comprovação prévia da pobreza do público-alvo diante de situação justificadora do ajuizamento de ação civil pública — conforme determina a Lei 7.347/1985 — não seria condizente com princípios e regras norteadores dessa instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, menos ainda com a norma do art. 3º da CF. Se não fosse suficiente a ausência de vedação constitucional da atuação da Defensoria Pública na tutela coletiva de direitos, inexistiria também, na Constituição, norma a assegurar exclusividade, em favor do Ministério Público, para o ajuizamento de ação civil pública. Por fim, a ausência de demonstração de conflitos de ordem objetiva decorrente da atuação dessas duas instituições igualmente essenciais à justiça — Defensoria Pública e Ministério Público — demonstraria inexistir prejuízo institucional para a segunda, menos ainda para os integrantes da Associação autora. **ADI 3943/DF, rel. Min. Cármen Lúcia, 6 e 7.5.2015. (ADI-3943) INFO 784**

Dessarte, está pacificada a questão acerca da legitimidade da Defensoria Pública para a tutela coletiva. Com efeito, para dar corpo à garantia gravada no inciso LXXIV do artigo 5º da Constituição Federal, o legislador constituinte ordenou aos Estados, no subsequente artigo 134 da Carta Política, a criação de órgão estatal próprio para outorgar aos pobres o direito básico de acesso, integral e gratuito, à tutela jurisdicional, nominado pela própria Constituição como Defensoria Pública.

Assim, no que diz respeito ao objeto da presente ação, a atuação da Defensoria Pública é amparada por postulados constitucionais da mais alta linhagem, tais como os postulados da cidadania (art. 1º, inciso II, da CRFB); da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III, da CRFB) e da igualdade (art. 5º, caput, da CRFB), devendo ser ressaltados neste contexto, ainda, os objetivos da República Federativa do Brasil de



NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC

erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e de construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, incisos I e III, da CRFB).

III. 2 - DA LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DO TOCANTINS E DA TERRAPALMAS

Segundo estabelece a lei processual, para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade (art. 3º).

Consoante ensina HUMBERTO THEODORO JUNIOR, “**legitimados ao processo são os sujeitos da lide**, isto é, os titulares dos interesses em conflito. A legitimação ativa caberá ao titular do interesse afirmado na pretensão, **e a passiva ao titular do interesse que se opõe ou resiste à pretensão**” (Curso de Direito Processual Civil, v. 1, 47ª ed., Rio de Janeiro: Forense, pág. 68).

Complementa a lição ARRUDA ALVIM, ao afirmar que “estará legitimado o autor quando for o possível titular do direito pretendido, ao passo que a legitimidade do réu decorre do fato de ser ele a pessoa indicada, em sendo procedente a ação, a suportar os efeitos oriundos da sentença” (Código de Processo Civil Comentado, 1ª ed., v. I, pág. 319).

Os imóveis cuja outorga definitiva das escrituras de doação ora se postula foram doados pelo **ESTADO DO TOCANTINS**, para fins de habitação de interesse social, consoante consta do **art. 1º, incisos II, III, IV, V, VI e VII, todos da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013**, regulamentada pelo Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014, sendo inequívoca a legitimidade passiva *ad causam* do evidenciado ente estatal.

Por seu turno, o Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014, que regulamenta a Lei 2.766, de 5 de setembro de 2013, incumbiu a **COMPANHIA IMOBILIÁRIA DO ESTADO DO TOCANTINS – TERRAPALMAS** da adoção de medidas necessárias a efetivar as disposições constantes da Lei doadora, delegando-lhe essas prerrogativas, aliadas ao fato de que a Lei Estadual nº 2.616, de 08 de agosto de 2012, instituidora da aludida Companhia, delegou-lhe a gestão imobiliária do Estado do Tocantins.

Com efeito, o **ESTADO DO TOCANTINS** e a **TERRAPALMAS** são os responsáveis pela outorga definitiva das escrituras de doação para fins de habitação de interesse



NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC

social, conforme se infere da **Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013**, regulamentada pelo Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014. Dessarte, afigura-se patente a legitimidade passiva dos réus.

III. 3. DO DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA.

A inserção do direito à moradia nas Constituições dos Estados e nos Tratados Internacionais de Direitos Humanos é resultado da positivação dos direitos sociais em âmbito internacional, verificada a partir do século XX.

Conforme leciona Gerardo Pisarello⁴, grande parte das Constituições do planeta estabelecem obrigações do Estado com relação ao direito à moradia, sendo que metade delas reconhece esse direito de forma específica dentro do ordenamento jurídico, elegendo-o como elemento essencial ao gozo dos demais direitos fundamentais.

No sistema global de proteção dos Direitos Humanos (ONU), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) inseriu a moradia no inciso XXV, item 1, ao tratar do direito de todos os cidadãos a um padrão de vida adequado. Confira-se:

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

Ademais, o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos de 1966 (PIDCP) dispôs expressamente sobre o direito à moradia em seu artigo 17, ao proteger a inviolabilidade do domicílio. Por sua vez, o Pacto Internacional de Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (PIDESC) previu o direito à moradia como direito humano em seu artigo 11. Por oportuno, vejamos:

“ARTIGO 17.

1. Ninguém poderá ser objetivo de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais às suas honra e reputação. (...)”

⁴ PISARELLO, Gerardo. Vivenda para todos: um derecho em (de)construcción. El derecho a una vivienda digna y adecuada como derecho exigible. Observatorio de Derechos Humanos (DESC). Icaria Editorial: Barcelona, 2003, p. 43.



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

“ARTIGO 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.”

O direito à moradia foi, ainda, incluído em outras Convenções Internacionais de Direitos Humanos, como a Convenção Internacional sobre o Estatuto dos Refugiados, de 1951 (artigo 21)⁵; a Convenção Internacional Sobre Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965 (artigo V, e, iii)⁶; a Convenção Internacional de Proteção dos Trabalhadores Migrantes e Membros de sua Família, de 1977 (artigo 43)⁷; a Convenção de Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979 (artigo 14.2,h)⁸ e a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 (artigo 21, item 3).

Demais disso, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (Comitê DESC) editou o Comentário Geral nº 4 sobre moradia adequada, em 1991, tendo como fundamento o artigo 11 do PIDESC.

Note-se, ainda, que, na Carta Mundial do Direito à Cidade (2005), o direito à

⁵ Art. 21 – Alojamento

No que concerne ao alojamento, os Estados Contratantes darão, na medida em que esta questão seja regulada por leis ou regulamentos ou seja submetida ao controle das autoridades públicas, aos refugiados que residam regularmente no seu território, tratamento tão favorável quanto possível e, em todo caso, tratamento não menos favorável do que o que é dado, nas mesmas circunstâncias, aos estrangeiros em geral.

⁶ Artigo V De acordo com as obrigações fundamentais enunciadas no artigo 2 desta Convenção, os Estados Partes comprometem-se a proibir e a eliminar a discriminação racial sob todas as suas formas e a garantir o direito de cada um à igualdade perante a lei, sem distinção de raça, de cor ou de origem nacional ou étnica, nomeadamente no gozo dos seguintes direitos: [...] e) direitos econômicos, sociais e culturais, nomeadamente: [...] (iii) direito à habitação; [...]

⁷ Artigo 43º

1. Os trabalhadores migrantes beneficiam de tratamento igual ao que é concedido aos nacionais do Estado de emprego em matéria de: [...] d) Acesso à habitação, incluindo os programas de habitação social, e proteção contra a exploração em matéria de arrendamento; [...]

⁸ Artigo 14 [...] 2. Os Estados-partes adotarão todas as medidas apropriadas para eliminar a discriminação contra a mulher nas zonas rurais, a fim de assegurar, em condições de igualdade entre homens e mulheres, que elas participem no desenvolvimento rural e dele se beneficiem, e em particular assegurar-lhes-ão o direito a: [...] h) gozar de condições de vida adequadas, particularmente nas esferas da habitação, dos serviços sanitários, da eletricidade e do abastecimento de água, do transporte e das comunicações.



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

moradia foi reafirmado como compromisso das cidades, que devem adotar medidas para garantir que o custo da habitação seja proporcional à renda de cada cidadão, ressaltando que as moradias devem ser habitáveis, acessíveis, bem localizadas e adaptadas às características culturais de seus habitantes (artigo XIV, item 1).

No âmbito regional de proteção dos direitos humanos, destacam-se os artigos 1º, 11 e 24 da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), os quais vedam a exclusão da moradia em razão da posição econômica e ressaltam a proteção da honra e da dignidade nas situações de deslocamento, despejos ou remoções de grupos sociais. Destaque-se:

“Artigo 1º - Obrigação de respeitar os direitos

1. Os Estados-partes nesta Convenção comprometem-se a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social.

2. Para efeitos desta Convenção, pessoa é todo ser humano.

“Artigo 11 - Proteção da honra e da dignidade

1. Toda pessoa tem direito ao respeito da sua honra e ao reconhecimento de sua dignidade.

2. Ninguém pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais à sua honra ou reputação.

3. Toda pessoa tem direito à proteção da lei contra tais ingerências ou tais ofensas.”

“Artigo 24 - Igualdade perante a lei

Todas as pessoas são iguais perante a lei. Por conseguinte, têm direito, sem discriminação alguma, à igual proteção da lei.”

Para além, a Carta da Organização dos Estados Americanos, em seu artigo 34, alínea “I”, assegura condições urbanas que proporcionem oportunidades de vida sadia, produtiva e digna, ao passo que o 11 do Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Protocolo de San Salvador), protege a moradia ao dispor acerca do meio ambiente sadio e equilibrado.

No plano interno, **o direito à moradia foi inserido no *caput* art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, ao lado de outros direitos sociais pela**



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

Emenda Constitucional nº 26.

Destaque-se que, a despeito de o direito à moradia estar excluído do art. 5º da CRFB, encontra-se inserido no Título II da Norma Ápice, que versa a respeito dos direitos e garantias fundamentais do cidadão, ao lado dos direitos individuais e coletivos e dos direitos da cidadania.

Com efeito, na posição topográfica do art. 6º da CRFB reside a fundamentalidade dos direitos sociais, constantes de capítulo destinado a um extenso rol de direitos e garantias fundamentais, os quais não excluem, contudo, e a toda evidência, outros direitos materialmente fundamentais espalhados por todo o texto constitucional (art. 5º, parágrafo 2º, da CRFB)⁹.

Por oportuno, consigne-se a lição de Ingo Wolfgang Sarlet, no sentido de que “é na dignidade da pessoa humana que reside o fundamento primeiro e principal e, de modo, particular, o alicerce de um conceito material de direitos fundamentais, o que evidentemente também se aplica aos direitos fundamentais sociais, econômicos e culturais em geral, bem como ao direito à moradia em particular.”¹⁰ Acerca do direito fundamental à moradia, confira-se a lição de Cristiano Chaves de Farias e Nelson Rosenvald¹¹:

“O direito à moradia traduz necessidade primária do homem, condição indispensável de uma vida digna e complemento de sua personalidade e cidadania. Atua com eficácia normativa imediata, tutelando diretamente situações jurídicas individuais. É muito mais do que simplesmente o ‘direito à casa própria’, pois, como direito fundamental, de segunda geração (ou dimensão), envolve a necessidade do Estado cumprir obrigações de fazer, centradas na prática de políticas públicas capazes de garantir um abrigo adequado, decente e apropriado para quem necessita de um mínimo vital.”

Embora o art. 23, inciso IX, da CRFB preconize que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de

⁹ 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: [...] § 2º - Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

¹⁰ A eficácia e efetividade do direito à moradia na sua dimensão negativa (defensiva): análise crítica à luz de alguns exemplos, p. 1022.

¹¹ Direitos Reais: 6. ed. 3ª Tiragem. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 49 e 50.



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”, **no caso vertente, as unidades habitacionais a serem construídas ficarão sob a responsabilidade de entidades sociais que atuam no segmento de habitação social no âmbito desta Unidade da Federação**, as quais constam da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, regulamentada pelo Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014, entidades essas que, no momento, aguardam a outorga das escrituras definitivas de doação pelos réus.

Isso porque, **os estímulos ao regime de cooperativismo e associativismo habitacional e ao princípio de ajuda mútua e da autogestão são formas de garantir a participação da população como protagonista na solução do grave déficit habitacional do Brasil**, dentro das necessidades e características dos usos e costumes locais, consoante as diretrizes estabelecidas pelo Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E (Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009 e Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011).

**III. 4. DA MORA DO ESTADO QUANTO À OUTORGA DA ESCRITURA
DEFINITIVA DOS IMÓVEIS**

Segundo dispõe o artigo 17, I, “b”, da Lei nº 8.666/93, a doação de imóveis somente é permitida quando for destinada a outro órgão ou entidade da administração pública, de qualquer esfera de governo, ressalvadas hipóteses previstas no aludido diploma, relativas a programas habitacionais e de regularização fundiária (Lei nº 11.952/02).

Consoante entende a doutrina, essa restrição aplica-se exclusivamente à União Federal, uma vez que a legislação federal somente pode dispor sobre normais gerais de contratação e licitação, ao passo que esse tipo de restrição não se enquadra nessa categoria normativa, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal (ADI nº 927-RS, Rel Ministro Carlos Velloso).

Dessarte, nada obsta que a legislação estadual, distrital ou municipal permita a doação a particulares para outros destinatários, a exemplo de instituições associativas ou sem fins lucrativos. Essa é a hipótese dos autos.

Com efeito, a Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013 (com a redação dada pela Lei Estadual nº 2.996, de 28 de julho de 2015), autoriza o Poder Executivo Estadual, a doar,

NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC

para habitação de interesse social, bem imóvel integrante de seu patrimônio a entidades que atuam no segmento de moradia popular.

Trata-se de autorização legislativa que importa em lei de efeito concreto, de disposição de bem integrante do patrimônio público.

Hely Lopes Meirelles leciona que as leis de efeitos concretos, as quais trazem em si mesmas o resultado específico pretendido, como é o caso da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, não contêm mandamentos genéricos, nem apresentam qualquer regra abstrata de conduta; atuam concreta e imediatamente como qualquer ato administrativo de efeitos individuais e específicos (Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Habeas Data, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989, 12a ed., 1989, p. 17). Neste sentido, confira-se o teor dos seguintes julgados:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ESTADO DE SÃO PAULO - LEI N. 7.210/91 - DOAÇÃO DE BENS INSERVÍVEIS E/OU EXCEDENTES A ENTIDADE DE DIREITO PRIVADO - ATO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO - IMPOSSIBILIDADE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - NÃO CONHECIMENTO. - Objeto do controle normativo abstrato, perante a Suprema Corte, são, em nosso sistema de direito positivo, exclusivamente, os atos normativos federais ou estaduais. Refogem a essa jurisdição excepcional de controle os atos materialmente administrativos, ainda que incorporados ao texto de lei formal. - Os atos estatais de efeitos concretos - porque despojados de qualquer coeficiente de normatividade ou de generalidade abstrata - não são passíveis de fiscalização jurisdicional, ‘em tese,’ quanto a sua compatibilidade vertical com o texto da Constituição. Lei estadual, cujo conteúdo veicule ato materialmente administrativo (doação de bens públicos a entidade privada). não se expõe a jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, em sede de ação direta” (STF, ADI 643-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 19-12-1991, v.u., DJ 03-04-1992, p. 4.289, RTJ 139/73).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 851/2013 DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DA PRATA. DOAÇÃO DE BENS PÚBLICOS (LOTES) A DETERMINADOS PARTICULARES. LEI DE EFEITOS CONCRETOS. Os comandos normativos dotados de efeitos concretos não permitem o questionamento por meio de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.13.076571-2/000, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 24/10/2014, publicação da súmula em 30/10/2014).

Dessarte, considerando-se que a Lei Estadual nº 2.766/13 é lei de efeitos concretos, razão pela qual aperfeiçoa, por si só, a doação por meio dela levada a efeito, é patente a mora do Estado do Tocantins em proceder à outorga das escrituras dos imóveis elencados nos 1º, incisos II,



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

III, IV, V, VI e VII, do diploma supra mencionado às entidades dele constantes.

No caso em tela, a mora implica em risco para a concretização do programa habitacional em comento, vez que, conforme se infere do (manual de operacionalização da CEF em anexo, no Campo Documentação – lançado às pgs. 25 do referido expediente), é condição essencial a apresentação do título de propriedade livre e desembaraçado.

Assim, considerando a mora estatal e a demonstração de que esta prejudica a concretização do programa por intermédio das entidades donatárias, tem-se a necessidade da presente ação, buscando dar concretude ao direito constitucional à moradia.

**III. 5 DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA ENTIDADES –
PMCMV-E COMO FONTE DE CUSTEIO DAS UNIDADES
HABITACIONAIS A SEREM EDIFICADAS NOS IMÓVEIS CONSTANTES
DO ART. 1º, INCISOS II, III, IV, V, VI E VI, DA LEI ESTADUAL Nº 2.766, ,
REGULAMENTADA PELO DECRETO EXECUTIVO ESTADUAL Nº 4.962,
DE 07 DE JANEIRO DE 2014**

O Programa Minha Casa, Minha Vida - Entidades - PMCMV-E, instituído pela Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009 e Resolução nº 200, do Conselho Curador do FDS – Fundo de Desenvolvimento Social, **tem por objetivo tornar a moradia acessível para famílias organizadas em cooperativas habitacionais ou mistas, associações e demais entidades privadas sem fins lucrativos**, visando à produção, aquisição e requalificação de imóveis urbanos para a população de baixa renda.

O Programa concede financiamento diretamente ao beneficiário (pessoa física) ou à Entidade Organizadora (pessoa jurídica), como substituta temporária dos beneficiários, via Fundo de Desenvolvimento Social da União Federal, sendo que o público-alvo do PMCMV-E é composto por famílias cuja renda mensal bruta esteja limitada a R\$ 1.600,00 (um mil e seiscentos reais), organizadas e selecionadas por uma Entidade Organizadora, (pessoa jurídica), como substituta temporária dos beneficiários.

No caso em debate, as 2.200 famílias a serem beneficiadas com a doação pelo



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

Estado do Tocantins, via Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, por intermédio das entidades elencadas nos incisos II a VII da aludida legislação estadual, já conseguiram obter recursos junto ao FDS via Ministério das Cidades, estando apenas no aguardo da outorga definitiva das escrituras de doação dos imóveis para darem início a execução das obras habitacionais, permitindo a conversão dos vossos sonhos em obterem acesso a uma casa própria, em realidade.

IV. DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PRETENDIDA

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

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

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

Transposta essa questão prévia, cumpre ressaltar que o legislador ordinário, ao observar a frequente ocorrência de demora na prestação jurisdicional, que enseja, não raro, a ineficácia do provimento final, instituiu, na denominada reforma processual, o instituto da tutela antecipada, impondo ao Estado-Juiz a concessão de plano do bem da vida postulado na exordial, desde que preenchidos os requisitos previstos no artigo 273 do Código de Processo Civil.

Assim, uma vez comprovadas as condições gerais e particulares exigidas pelo artigo

**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

273 do Código de Processo Civil, a concessão da tutela antecipada pleiteada é medida de rigor. Registre-se, ainda, a necessidade da incidência das regras do parágrafo 3º do artigo 273, isto é, da fixação de multa diária e, se for o caso, de medida equivalente para a concretização da tutela específica pleiteada, no que tange à obrigação de fazer ora postulada

O art. 2º da Lei Federal n. 8.437/92 dispõe que, na ação civil pública, a liminar será concedida após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas. Não obstante, o Superior Tribunal de Justiça tem firmado entendimento pela relativização do referido dispositivo em razão da possibilidade de graves danos decorrentes da demora na prestação jurisdicional. Vejamos:

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

À exemplo da hipótese analisada pelo Superior Tribunal de Justiça, a apreciação do pedido liminar, no presente caso, deverá ocorrer mediante dispensa da oitiva dos réus, uma vez que a demora na prestação jurisdicional poderá implicar em lesão irreversível.

No caso dos autos, a documentação juntada aos autos, que instruiu o **PROPAC nº 09/2015**, **comprova a robustez da verossimilhança das alegações constantes desta petição inicial**. Ademais, conforme os documentos que instruem o pedido (**em especial o manual do Programa Minha Casa Minha Vida Entidades – MCMVE – no Campo Documentação – lançado às pgs. 25 do referido expediente – doc. anexo**) tem-se que a existência do título de



NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC

domínio da área, livre e desembaraçado em nome da entidade é requisito inafastável para o acesso ao crédito.

O perigo da demora, por sua vez, é notório, tendo em vista o fundado receio dos representantes das entidades beneficiárias das doações de serem inabilitadas pela Caixa Econômica Federal-CEF, o que pode ensejar a devolução de recursos a serem utilizados na construção de unidades habitacionais que contemplarão 2.200 (duas mil e duzentas) famílias (relação de beneficiários em anexo).

Outrossim, considerando-se que a moradia é um direito social (art. 6º, *caput*, CRFB/88), de natureza fundamental, consectário do postulado da Dignidade da Pessoa Humana, não se pode permitir que as famílias já selecionadas como beneficiárias das unidades habitacionais que se destinam os terrenos em questão sofram o prejuízo decorrente da demora injustificada dos réus quanto à outorga das escrituras dos imóveis constantes da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, o que, por si só, atesta a necessidade da antecipação dos efeitos da tutela, de modo a compelir o ESTADO DO TOCANTINS e a TERRAPALMAS a concederem as escrituras definitivas vindicadas.

Não há se falar, no presente caso, em **perigo da demora reverso**, uma vez que o art. 2º, parágrafo 1º, da Lei Estadual nº 2.766 **estabelece que, no caso de extinção da entidade donatária ou desvirtuado o fim para que é feita a doação ou, ainda, descumpridos os encargos referidos naquele artigo, o terreno, com as benfeitorias e acessões, reverte-se ao patrimônio do Estado.**

Por arremate, necessário, ainda, que a tutela seja antecipada sem a oitiva do ESTADO DO TOCANTINS e da TERRAPALMAS, ante a urgência da medida.

V - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, a Defensoria Pública do Tocantins, no exercício do poder-dever de ação, com vistas a **resguardar o direito à moradia de grupo de hipossuficientes em situação de hipervulnerabilidade social, REQUER:**

1. O recebimento e autuação da presente ação, juntamente com os documentos que a



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

acompanham, com a observância das prerrogativas da Defensoria Pública, tais como a intimação pessoal em qualquer processo e grau de jurisdição ou instância administrativa, com a entrega dos autos com vista, e a contagem em dobro todos os prazos (art. 128, inciso I, da Lei Complementar 80/94);

2. A adoção do rito ordinário, nos termos do disposto no art. 19 da Lei Federal nº 7.347/85 c/c o art. 282 e seguintes do Código de Processo Civil e demais regras vertidas no microsistema de proteção coletiva¹² (arts. 21 da LACP e 90 do CDC), **conferindo-se a tramitação prioritária no presente feito**, conforme disposição constante do **item 2.23.5¹³** e demais dispositivos da **Consolidação das Normas Gerais da Corregedoria-Geral da Justiça do Estado do Tocantins**;

3. **A ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA PRETENDIDA¹⁴**, nos termos do artigo 273, inciso I, do Código de Processo Civil c/c art. 12 da Lei Federal nº 7.347/85 na forma do art. 84 do CDC, *inaudita altera parte*, a fim de se determinar ao **ESTADO DO TOCANTINS** e a **TERRAPALMAS S/A** que:

4.1 – PROCEDAM, NO PRAZO de 24 (VINTE E QUATRO) HORAS, À OUTORGA DA ESCRITURA DEFINITIVA DE DOAÇÃO DOS IMÓVEIS constantes do art. 1º, incisos II, III, IV, V, VI e VII, da Lei Estadual nº 2.766, de 5 de setembro de 2013, regulamentada pelo Decreto Executivo Estadual nº 4.962, de 07 de janeiro de 2014, doados às entidades referidas no aludido diploma, tendo em vista o fundado receio dos representantes das entidades beneficiárias das doações de serem inabilitados pela Caixa Econômica Federal, o que pode ensejar a devolução de recursos a serem utilizados na construção de unidades habitacionais que contemplarão 2.200 (duas mil e duzentas) famílias (relação de beneficiários em anexo).

4- Para aumentar a efetividade e a margem de segurança do provimento

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

¹³Dos Processos de Natureza Coletiva 2.23.5 – **Terão prioridade, na tramitação em primeira instância, os procedimentos judiciais**, inclusive cartas precatórias, rogatórias ou de ordem, que tratam a respeito de:

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria, ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária, por uma relação jurídica base, nos termos do artigo 81, parágrafo único, II, do Código de Defesa do Consumidor;

¹⁴ <http://www.jornaldanova.com.br/noticia/nova-andradina/35,22009,justi%C3%A7a-determina-concess%C3%A3o-de-escritura-p%C3%BAblica-definitiva-de-doa%C3%A7%C3%A3o-de-terreno-no-universit%C3%A1rio>



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

jurisdicional pretendido, requer, ainda, com arrimo no art. 84, parágrafo 5º, do CDC c/c. art. 461, parágrafo 5º, do Código de Processo Civil, como **medida necessária** que, seja fixada **MULTA DIÁRIA** para a hipótese de descumprimento da decisão liminar, no valor de **R\$ 100.000,00 (CEM MIL REAIS), por dia de descumprimento, ou outro valor estipulado prudentemente por Vossa Excelência;**

5. Caso não seja dispensada a oitiva do Estado do Tocantins, que seja fixado o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para manifestação do referido ente, uma vez que a fixação de prazo maior fulminará a eficácia do provimento final, tendo em vista a argumentação supra expendida;

6. A citação do **ESTADO DO TOCANTINS**, na pessoa do seu Procurador Geral, e da **TERRAPALMAS S/A** na pessoa do seu Diretor Presidente, nos endereços indicados no preâmbulo desta petição inicial, para que, caso queiram, contestem os pedidos no prazo legal;

7. A intimação do (a) eminente Representante do Ministério Público do Estado do Tocantins – MPE-TO, nos termos do art. 5º, § 1º da Lei Federal 7347/85, objetivando atuar como *custus legis* na presente ação, ou, caso queira, passe a integrar o polo ativo da presente ação, como assistente litisconsorcial, nos termos do art. 94 do CDC;

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

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

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

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

12. Postula, por fim, no palco meritório, pela **PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS**,



**NÚCLEO ESPECIALIZADO DE DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS
HOMOGÊNEOS - NÚCLEO DE AÇÕES COLETIVAS. – NAC**

confirmando-se, em sentença, o requerimento formulado em sede de antecipação dos efeitos da tutela;

13. A **condenação**, em caso de descumprimento das obrigações contidas no provimento final, com fulcro no art. 11, da Lei nº 7.347/85, em **multa** a ser fixada pelo prudente arbítrio de Vossa Excelência.

Embora haja determinação para identificação do valor da causa, tem-se que o direito fundamental à moradia, cuja tutela se pretende, tem valor inestimável. Portanto, para fins apenas de atendimento ao art. 259 do Código de Processo Civil, dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00(mil reais).

Termos em que pede e espera deferimento.

Palmas-TO, aos 7 de agosto de 2015.

Isabella Faustino Alves
Defensora Pública
Coordenadora do Núcleo de Ações Coletivas-NAC

Elydia Leda Barros Monteiro
Defensora Pública
Em substituição na 17ª Defensoria Pública da Fazenda Pública da Capital