

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

7ª Vara da Fazenda Pública do DF

Fórum VERDE, -, 4º andar, Setores Complementares, BRASÍLIA - DF - CEP: 70620-020

Telefone: ()

Horário de atendimento: 12:00 às 19:00

Processo nº 0706244-77.2020.8.07.0018

PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

Polo ativo: INSTITUTO CULTURAL E SOCIAL NO SETOR e outros

Polo passivo: DISTRITO FEDERAL

SENTENÇA

Vistos etc.

Trata-se de *ação de obrigação de fazer c/c danos morais e materiais* ajuizada por **INSTITUTO CULTURAL E SOCIAL NO SETOR, JERUZA CAMPOS DOS SANTOS, ANDREA RAIMUNDA DA SILVA, MAICON ROGER ALVES FERREIRA, ELIONE ALVES FERREIRA, LUIZ PEREIRA DE MELO, PAULO RICARDO DE SOUSA LEAL, GUILHERME NASCIMENTO SANTOS, MAGALI VIDAL MACHADO, MÁRCIO ALENCAR DA SILVA, ROGÉRIO RODRIGUES DO NASCIMENTO, MOISÉS ANDRADE DE MATOS, ORISVALDO OLIVEIRA SANTOS, NIVALDA PEREIRA MIRANDA, ARISVALDO ARAÚJO COSTA, ROSILENE RODRIGUES DOS ANJOS VIEIRA, LUCINALDO DE MEIDEIROS SILVA, UELITON TEIXEIRA CARDOSO, GIVALDO SALES D SILVA, RAILAN MARQUES DE ALMEIDA, BENTILHO JORGE DA SILVA FILHO, MÁRCIO LUCENA DE LIMA, PATRÍCIA ALVES FERREIRA, HÉLIO CLAUDINO DA CRUZ, VALDENOR RODRIGUES DE LISBOA**, qualificados nos autos, em desfavor do **DISTRITO FEDERAL**.

A parte autora afirmou, na exordial, que no dia 19/09/2020, o Governo do Distrito Federal, por sua Secretaria de Segurança Pública e outras secretarias, realizou operação denominada “DF Legal” no Setor Comercial Sul, com objetivo de forçar a desocupação de áreas públicas, expropriando das pessoas que vivem em situação de rua pertences usados para sobrevivência.

Aduz que a referida operação ocorreu sem qualquer justificativa e sem maiores explicações. Esclarece que, ao todo foram quatro caminhões com materiais como roupas, cobertores, colchões, bicicletas, documentos pessoais, comida e itens de higiene pessoal, sem o indicativo de políticas públicas para essa população, pontuando que não houve lavratura de auto de infração, memorial descritivo dos bens apreendidos ou qualquer justificativa da medida tomada.



Formulou-se pedido de tutela antecipada para que fosse determinado ao Distrito Federal, a devolução, no prazo de 24 horas, de todos os bens apreendidos, bem como determinar ao Distrito Federal a obrigação de não fazer, se abstendo de praticar atos que violem os direitos fundamentais dos moradores em situação de rua, notadamente a paralisação de atos de apreensão ilegal de pertences pessoais e de documentos de identificação, realizados pelos agentes do GDF.

Autos distribuídos no plantão judicial, quando foi proferido despacho de ID 72669055, remetendo os autos para análise do juiz natural. Distribuído à Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, sendo prolatada decisão de ID 72676402, declinando da competência para uma das Varas da Fazenda Pública do Distrito Federal.

Distribuída a ação a este Juízo, deferiu-se a tutela antecipada requerida, a gratuidade de justiça e determinou-se a citação do réu na decisão de ID 72788980. Contra a decisão, foi interposto agravo de instrumento nº 0741992- 30.2020.8.07.0000 (ID 73193662).

No referido agravo foi proferida decisão liminar, juntada no ID 73193685, que altera a decisão deste Juízo para afastar a ordem de sobrestamento das políticas públicas de revitalização do Setor Comercial Sul, bem como para determinar que os bens recolhidos sejam entregues aos agravados, sem custas, no depósito público onde eles se encontram.

Apresentada emenda à inicial para inclusão de outros autores, ID 74222551, recebida no ID 74730853.

Contestação apresentada pelo Distrito Federal no ID 74744896, sustentando preliminarmente, ilegitimidade ativa do Instituto Cultural e Social do Setor, ausência de legitimidade dos outros autores de postularem pedidos que ultrapassem seus interesses individuais e inadmissibilidade de pedido genérico em relação aos outros autores. No mérito, a total improcedência dos pedidos contidos na inicial.

Distrito Federal opõe embargos de declaração quanto à decisão de ID 74730853, como se nota no ID 75558818, requerendo sua reconsideração tendo em vista erro material sob o argumento de que a emenda foi apresentada no mesmo dia da apresentação da contestação, isto é, após citação da parte ré, sendo este o marco para emenda à inicial sem sua anuência.

Prefeitura do Setor Comercial Sul requereu o seu ingresso no feito, como terceira interessada na qualidade de assistente da parte requerida, ID 75906537, da mesma forma que Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Distrito Federal – FECOMÉRCIO/DF, ID 76235204.

No ID 76647303, a associação autora requereu a conversão da tutela de caráter antecedente para ação de obrigação de fazer c/c indenização por danos morais e materiais contra o Distrito Federal, pugnando pela confirmação da tutela antecipada deferida e condenação do requerido na abstenção da prática de atos que violem os direitos fundamentais dos moradores em situação de rua, notadamente apreensão de pertences pessoais e documentos de identificação, sob pena de multa, condenação em ressarcimento pelos danos materiais, danos morais individuais e coletivos, inversão do ônus da prova em relação a comprovação dos bens e valores apreendidos, prioridade na tramitação do feito e gratuidade de justiça.

Contrarrazões aos embargos de declaração opostos pelo Distrito Federal (ID 76743993).

Distrito Federal, no ID 76756841, requereu o indeferimento do pedido de terceiro interessado na qualidade de seu assistente litisconsorcial.

Decisão de ID n. 77001487 indefere pedido de habilitação de terceiro interessado na qualidade de assistente do GDF, deferiu a ampliação do rol autoral sem anuência do réu, pois não configurada a hipótese do art. 329, I, do Código de Processo Civil e determinou retificação de representação processual e da autuação, sendo apresentada nova inicial com todos os autores no ID 79566369.



Na decisão de ID n. 79955584 foi homologada a exclusão do feito em relação a Marcos Antônio Monteiro Gomes e a inclusão no polo ativo de Hélio Claudino da Cruz e Valdenor Rodrigues de Lisboa, bem como foi recebido o aditamento à inicial de ID 79566369, quando então determinou-se a citação do requerido.

Nova contestação no ID 85537770.

Réplica apresentada conforme ID 88359479.

Intimação das partes para indicar demais provas que pretendiam produzir, ID 88648916. Nada requerido pelos autores, ID 89718959, tampouco pelo réu, ID 90600920.

Decisão saneadora no ID 92101395.

Manifestação do Ministério Público no ID 99575194.

Sem requerimentos, os autos vieram conclusos para sentença.

É relatório.

PASSO A FUNDAMENTAR E DECIDIR.

Procedo ao julgamento antecipado de mérito, pois, nos termos do art. 355, I, do Novo Código de Processo Civil, não há necessidade de produção de outras provas.

Com efeito, a questão controvertida posta a exame na presente ação encontra solução satisfatória nas provas documentais trazidas aos autos pelas partes.

Observo que estão presentes os pressupostos processuais e as condições da ação. Constatado, ainda, que esta ação foi regularmente processada, com observância dos ritos e formalidades previstas em lei, razão por que não há nulidade a ser sanada por este Juízo.

Verifico que não houve apreciação da gratuidade de justiça para os autores incluídos na emenda à inicial. Diante dos dados contidos nos autos, o deferimento da gratuidade é medida que se impõe, razão pela qual **defiro a gratuidade de justiça a todos os autores.**

Da mesma forma, ainda pendente análise das preliminares apresentadas pelo Distrito Federal.

Em relação ao requerimento de reconhecimento da ilegitimidade ativa do Instituto Cultural e Social no Setor, sem razão a parte ré.

Como bem esclarecido na réplica o Instituto Cultural e Social no Norte é uma organização da sociedade civil com expertise nas áreas cultural e social que tem como princípio a declaração e a salvaguarda dos Direitos Humanos da comunidade do Setor Comercial Sul, direitos básicos de todos os seres humanos e respeitar às pessoas em situação de rua, tendo em mente que todos possuem sempre inteligências e habilidades diferentes e que cada dessas pessoas possui a sua própria individualidade, e não vive, não podem viver ou não gostariam de viver como se exige o senso comum, devendo ser aceitos independentemente de sua situação e que tem como atividade principal “atividades de associações de defesa de direitos sociais”, ID 72671663, página 1.

Aliado a isso, nota-se que as procurações foram outorgadas tanto ao advogado quanto ao Instituto Cultural e Social No Setor.

Ainda, há que se ressaltar que o Instituto também alega ter sofrido com as ações do Estado, na medida em que teve voluntários constrangidos, revistados de forma vexatória, bens apreendidos, além de ter o



trabalho de criação de vínculos rompido e prejudicado pela ação do requerido, o que legitima a postular em nome próprio algumas medidas como a não execução de operações que violem os direitos fundamentais dos moradores em situação de rua.

Nota-se que além do contido acima, a presente ação busca o reconhecimento de direitos fundamentais das pessoas físicas listadas, por instituto que tem dentre seus fins a busca da efetivação e tais direitos, dotado de procuração, de forma que resta caracterizada sua legitimidade e interesse processual tanto no aspecto da representação quanto em sua manifestação em nome próprio.

Dessa forma, rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa do Instituto Cultural e Social No Setor.

Os fundamentos acima também são aptos para demonstrar que a arguição de inadequação da via eleita apresentada pela parte ré, sob o argumento de que a postulação de condenação de dano moral coletivo em ação que busca reconhecimento de obrigação de fazer com reparação de dano a direito individual homogêneo é cabível.

O Instituto Cultural e Social no Setor é uma Associação Civil de Direito Privado sem fins lucrativos, de caráter cultural, social, filantrópico, assistencial, promocional, recreativo, educacional e apartidário, com finalidade de atender a todos a que a ela se associar, independente de classe social, nacionalidade, sexo, gênero, raça, cor ou crença religiosa.

Direitos individuais homogêneos são direitos acidentalmente coletivos, não são propriamente transindividuais, pois são individuais que recebem proteção coletiva no propósito de otimizar o acesso à Justiça e a economia processual, mas que não são impedidos de tutela coletiva. Dizem respeito a pessoas determinadas cujos direitos são ligados por um evento que tenha origem comum. Como o próprio nome diz, apesar de homogêneos, são direitos individuais, sendo também possível a propositura de ação individual.

Os direitos coletivos podem ser defendidos em juízo por meio de ação civil pública ou coletiva, por um dos legitimados autorizados por lei (art. 5º da Lei nº 7.347/85), como o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados-membros, o Distrito Federal, os municípios, as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista, as fundações e as associações civis.

Nota-se que a Instituto é associação constituída desde 02/09/2019, ID 72671667, página 12. Ação intentada em 19/09/2020, portanto há mais de um ano da sua constituição.

Quanto à pertinência temática entre a destinação da associação e o fim visado por ela nesses autos, já foi amplamente demonstrado acima, de forma que restou demonstrado também esse requisito.

Em que pese se tratar de ação com pedido de obrigação de fazer e indenização, a obrigação de fazer consiste justamente na obrigação de não executar operações que firam os direitos de personalidade das pessoas em situação de rua, um dos fins da associação.

Presentes os outros requisitos e adequado o rito processual com que tramitou a ação, não há óbice para análise do pedido da forma como apresentada.

Em relação à ilegitimidade ativa dos autores para postularem direitos que ultrapassem seus direitos individuais, verifico que, nesse ponto assiste razão ao Distrito Federal.

A legitimidade para a causa é a pertinência subjetiva para a demanda. Trata-se de qualidade conferida pelo ordenamento jurídico para que determinada pessoa formule, em nome próprio, uma pretensão em juízo. E essa legitimidade decorrerá ou do fato de a pessoa ser titular da relação jurídica de direito material discutida ou de expressa autorização constitucional ou legal. Como regra, tem legitimidade, ativa ou passiva, o titular da relação jurídica de direito material subjacente. Trata-se da chamada legitimação ordinária.



Não obstante, é possível que o próprio ordenamento jurídico permita que o não-titular da relação jurídica de direito material defenda, em nome próprio, pretensão alheia. Quando isso ocorre, fala-se em legitimação extraordinária (ou substituição processual).

No caso em tela, os autores postulam em nome próprio direito próprio e direito coletivo, e quanto a este último não possuem legitimidade para postular, de forma que o pedido contido na inicial em relação aos autores fica limitado ao seu aspecto subjetivo, não ultrapassando o limite dos envolvidos.

Todavia, isso não retira dos autores a legitimidade ativa para continuar postulando, nestes autos, direitos próprios, razão pela qual em que pese a limitação acima reconhecida continuam a ser parte nesta ação, de forma que acolho o pedido de limitação da abrangência dos pedidos dos **autores pessoas físicas**, isto é, ficam limitados à sua legitimação ordinária, para postular em nome próprio, direito próprio.

Requer, também, a parte ré, preliminarmente, o reconhecimento de que há pedido genérico o que acarretaria o indeferimento da inicial.

O pedido genérico é aquele que, embora seja expresso, não é delimitado.

Nota-se que na petição inicial os pedidos, embora alguns deles abrangentes como o de não realizar operações que ofendam direitos fundamentais, são todos delimitados, da mesma forma é o que se constata quanto aos pedidos de ressarcimento e de danos morais, de modo que não há motivo para o indeferimento da inicial.

Aliado a isso, nota-se que o réu apresentou contestação se defendendo de forma ampla e robusta de todos os pontos trazidos na inicial e na petição de conversão da tutela em ação principal, demonstrando que os fatos, fundamentos e pedidos, contidos em tais peças, foram aptos a lhe proporcionar amplo conhecimento da demanda e lhe permitir exercer o contraditório e ampla defesa da forma mais ampla possível.

Ultrapassados estes pontos, **passo ao exame do mérito**.

No mérito, merece prosperar parcialmente o pleito contido na peça inicial.

Com efeito, na hipótese dos autos, é incontroversa a realização de operação no dia 19/09/2019, em que moradores em situação de rua que se encontravam no Setor Comercial Sul foram abordados por agentes administrativos que lhes recolheram todos os pertences pessoais, dentre eles documentos pessoais, levando-os em caminhões e retendo-os em poder do Estado.

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 5º estabelece:

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:

- I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;
- II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;
- III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

Além disso, os direitos fundamentais sociais, que deverão ser aplicados, obviamente, aos desamparados, encontram-se arrolados no artigo 6º da Constituição da República de 1988, assim redigido: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.



Como se isso não bastasse, o artigo 3º estabelece, como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Por sua vez, o art. 182, também da Constituição prevê que a política urbana tem por objetivo a tutela do princípio das funções sociais da cidade e a garantia de qualidade de vida dos habitantes:

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Referido dispositivo constitucional foi disciplinado pela Lei nº 10.257/2001, autointitulada Estatuto da Cidade, que contempla uma série de diretrizes gerais em seu art. 2º:

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

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

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;



b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infraestrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infraestrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres. (Incluído dada pela Lei nº 12.608, de 2012)

VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;



XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;

XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;

XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;

XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

XVII - estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais. (Incluído pela Lei nº 12.836, de 2013)

XVIII - tratamento prioritário às obras e edificações de infraestrutura de energia, telecomunicações, abastecimento de água e saneamento. (Incluído pela Lei nº 13.116, de 2015)

XIX – garantia de condições condignas de acessibilidade, utilização e conforto nas dependências internas das edificações urbanas, inclusive nas destinadas à moradia e ao serviço dos trabalhadores domésticos, observados requisitos mínimos de dimensionamento, ventilação, iluminação, ergonomia, privacidade e qualidade dos materiais empregados. (Incluído pela Lei nº 13.699, de 2018).

O Decreto Federal nº 7.053/2009 que institui a Política Nacional das Pessoas em situação de Rua fixa, em seu artigo primeiro também o que é considerado população em situação de rua:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.



A Resolução 40, de 13 de outubro de 2020, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos – CNDH dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua, tem entre seus artigos, as seguintes previsões:

Art. 1º Esta Resolução se destina a estabelecer diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, crianças, adolescentes, adultas e idosas, que devem ser garantidos pelo Estado por meio do acesso às políticas públicas e aos órgãos do sistema de justiça e defesa de direitos.

...

Art. 2º As ações de promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua devem se guiar pelos princípios da Política Nacional para a População em situação de Rua, conforme o Decreto nº 7.053/2009, quais sejam:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - direito à convivência familiar e comunitária;

III - valorização e respeito à vida e à cidadania;

IV - atendimento humanizado e universalizado; e

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Art. 3º As pessoas em situação de rua, bem como pessoas com trajetória de rua, devem participar ativamente dos processos decisórios de planejamento, execução, monitoramento e avaliação de ações voltadas para o seu atendimento, com a valorização da escuta ativa, protagonismo e autonomia nas decisões e acordos, a partir de, mas não somente, ações públicas coletivas, como forma de garantia de participação na implementação e monitoramento, fortalecimento dos Comitês Intersetoriais de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP Rua) e formação popular permanente, inclusive a nível municipal, estadual e distrital.

Art. 4º Os entes federados devem desenvolver estratégias e condições para assegurar o acesso da população em situação de rua às políticas sociais destinadas ao conjunto da população.

...

Art. 5º Os estados, municípios e o Distrito Federal, nos termos do Decreto nº 7.053/2009, devem instituir e manter comitês gestores intersetoriais para acompanhamento e monitoramento das respectivas políticas para a população em situação de rua, composto de forma paritária por órgãos e instituições governamentais e não governamentais, que tenham políticas direcionadas para população em situação de rua para que possam dialogar e pactuar políticas locais de acordo com as especificidades de cada território e com o perfil local dessa população.

...

Art. 12 O Estado deve investir na capacitação permanente dos/as gestores/as, técnicos/as, educadores/as sociais e demais trabalhadores/as da rede de atendimento que atuam com a população em situação de rua.

§1º Os/As profissionais devem ser capacitados/as a empregar metodologias, recursos pedagógicos e habilidades necessárias visando:

I - a efetividade da atuação e a boa qualidade dos serviços;



II - o cumprimento dos preceitos éticos, fortalecendo a empatia e reconhecendo a alteridade, de forma a não incorrer em violência institucional;

III - a compreensão da situação de rua, de suas especificidades e heterogeneidade;

IV - a disseminação da cultura de pacificação, redução de litigiosidade, satisfação social, empoderamento social e estímulo de soluções consensuais para os conflitos.

§2º Os/As profissionais devem ser treinados/as em métodos consensuais e de facilitação de diálogos, e na prática de círculos de construção de paz com a participação de pessoas em situação de rua sempre que possível, para que priorizem a solução de conflitos por meio de mediação, conciliação, negociação e outros processos restaurativos.

...

Art. 15 No atendimento às pessoas em situação de rua, devem ser apresentados os serviços que possam auxiliá-las na superação da situação de rua, sejam os serviços, programas e projetos e benefícios do SUAS, os serviços ofertados pelo SUS ou outros serviços prestados pelo Estado ou sociedade civil voltados para esse público.

§1º Os/As profissionais envolvidos no atendimento à população em situação de rua devem buscar em primeiro lugar o interesse da pessoa em situação de rua, incentivando-a a buscar os melhores meios para superar essa condição de vulnerabilidade.

§2º É vedada a coação da pessoa em situação de rua por agente público/a para aceitar atendimento em qualquer dos serviços, devendo ser garantida a liberdade de escolha da pessoa em situação de rua.

...

Art. 23 O Estado deve garantir às pessoas em situação de rua o direito à cidade, constituído entre outros pelo direito de:

I - ir e vir;

II - permanecer em espaço público;

III - acessar equipamentos e serviços públicos

Parágrafo único. É vedada a remoção de pessoas em espaços públicos pelo fato de estarem em situação de rua.

Art. 24 O domicílio improvisado da pessoa em situação de rua é equiparado à moradia para garantia de sua inviolabilidade.

Art. 25 O recolhimento de qualquer documento e objetos pessoais das pessoas em situação de rua, por agentes públicos e privados, configura violação aos direitos dessa população, infringindo os direitos fundamentais da igualdade e propriedade.

Art. 26 Os municípios e o Distrito Federal devem articular, fomentar e orientar para que sejam implementados espaços/serviços destinados à guarda de pertence, à higiene, ao acesso à água potável e às condições de autocuidado das pessoas em situação de rua, consistindo em banheiros públicos com condições para banhos, sanitários, vestiários, etc., garantindo-se gratuidade para as pessoas em situação de rua e contratando-se, preferencialmente, pessoas em situação de rua, especialmente em locais com grande concentração de pessoas nessa situação.

...



Art. 44 As equipes dos serviços, programa, projetos e benefícios socioassistenciais devem planejar sua atuação a partir de diagnóstico socioterritorial, fundamentado em dados oficiais, nacionais, estaduais, municipais e distritais, da Vigilância Socioassistencial (Censo SUAS, RMA, Prontuário Eletrônico), Cadastro Único, IBGE, estudos e pesquisas certificadas, bem como dados da prática e experiência profissional.

§1º. É vedado usar qualquer oferta do SUAS como instrumento de limpeza social, com a remoção de pessoas em situação de rua por conta de populares e comerciantes incomodados com a sua presença.

A Lei Distrital nº 6.616/2020 também trata do assunto, dando enfoque especial para a situação vivida a partir da Pandemia do novo Coronavírus, determinando:

Art. 1º Fica o governo do Distrito Federal autorizado a adotar medidas urgentes para assegurar à população em situação de rua o pleno exercício dos direitos humanos e constitucionais durante situação de emergência ou estado de calamidade pública.

§ 1º Para os efeitos desta Lei, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos ou áreas degradadas como espaço de moradia ou sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória, conforme o art. 1º, parágrafo único, do [Decreto federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009](#) – Política Nacional da População em Situação de Rua.

§ 2º O governo do Distrito Federal responde subsidiariamente pela garantia dos direitos citados no caput quando houver plano ou ação de competência da União.

Art. 4º O governo do Distrito Federal deve adotar medidas de efetivação do direito à saúde da população em situação de rua.

Parágrafo único. A qualquer momento e especialmente em situação de emergência em saúde pública ou estado de calamidade pública, devem ser assegurados à população em situação de rua:

I – produção de campanhas e informações educativas destinadas ao público em situação de rua;

II – acesso a medicamentos essenciais;

III – acesso a medicação específica, atendimento nos pontos de atenção à saúde, como unidades básicas de saúde e atenção especializada, e internação hospitalar, quando necessário e conforme critérios técnicos orientados pelo Ministério da Saúde e pela Nota Técnica da Atenção Primária à Saúde do Distrito Federal;

IV – atendimento emergencial pelo Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – Samu;

V – atendimento em saúde mental, conforme protocolos e planos intersetoriais estabelecidos para os casos de que trata esta Lei.

Art. 5º Em situação de emergência ou estado de calamidade pública, fica assegurado à população em situação de rua abrigo ou moradia digna, com condições adequadas de habitabilidade, respeitando-se suas necessidades e especificidades, e acesso aos serviços públicos essenciais.

Art. 6º O governo do Distrito Federal pode disponibilizar, em caráter de urgência, imóveis públicos que possuem infraestrutura adequada para que possam ser usados como moradia ou abrigo temporário, bem como para servir como base para o exercício de serviços essenciais como alimentação, higiene ou saúde.



Assim, há uma nítida exigência do Estado Democrático de Direito que determina a concretização de direitos fundamentais sociais, de modo a prover os mais necessitados da assistência indispensável voltada às minorias, dentre as quais se encontram o grupo dos moradores em situação de rua.

Aliás, referido grupo encontra-se em alto nível de vulnerabilidade. “Compreende-se a vulnerabilidade como uma situação de exposição e fragilidade vivenciada pelos indivíduos, famílias e grupos sociais decorrente das precárias e desiguais condições socioeconômicas ou pela privação do acesso destes a bens, direitos, serviços e às oportunidades sociais que viabilizariam uma melhor condição de vida para esses sujeitos”. In: RIZZINI, Irene et. al. **Niños, Adolescentes, Pobreza, Marginalidad y Violencia**. Rio de Janeiro: Ed. PUCRio, 2006, p. 18.

O que se nota, pelas provas trazidas aos autos, é que houve afronta literal a todos os dispositivos legais acima descritos diante de uma operação que defronte a um grupo populacional heterogêneo, de extrema pobreza, com vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, sem possuir moradia convencional regular, utilizando logradouros públicos e áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, foram despojados do seu mínimo de bem-estar, mesmo que precário, afinal, estavam em situação de rua, como ressaltado pelo Ministério Público no ID 99575194, página 9, privando-os dos poucos pertences que possuíam como colchões, cobertores, madeira e papelão que utilizavam como moradia, bicicletas e, acima de tudo, documentos pessoais.

Foram apreendidos objetos pessoais dos moradores em situação de rua, sem que estes tivessem acesso à decisão estatal que motivou tais medidas e sem que fosse lavrado auto de apreensão individualizado dos bens, em descompasso com diversas normas constitucionais que garantem o devido processo legal, a proteção ao direito de propriedade, a tutela dos desamparados e a dignidade da pessoa humana.

Note-se que os pertences pessoais levados não receberam qualquer tratamento no sentido de evitar a deterioração, foram molhados, conforme filmagens constantes dos autos, misturados e devolvidos, em parte, sem qualquer tipo de cuidado ou atenção, em especial num momento crítico de contágio de um vírus letal que vem dizimando uma quantidade considerável de seres humanos ao redor do mundo e em grande número no Brasil, isso tudo faz aumentar o risco de afetar a saúde e a própria vida dos autores, agravando sua situação de vulnerabilidade e aviltando o direito à dignidade e ao mínimo existencial em um momento que se iniciavam as chuvas no Distrito Federal.

Isso tudo demonstra que houve descumprimento de princípios que regem Administração Pública, em especial o princípio da legalidade, publicidade, eficiência e boa administração, ao contrário do afirmado pela parte ré, colocando essa população identificada nos autos em situação pior do que por ela vivida antes de tal ação, ocasionando sim lesão a seus direitos de personalidade, em afronta direta à Constituição Federal.

Assim, é preciso ratificar que a medida praticada pelo réu, para além de ausência de conteúdo racional e proporcional justificador, transparece medida de cunho higienista, em total desconformidade com a Constituição Federal e com a Política Nacional para Inclusão Social da População de Rua, instituída pelo Decreto Presidencial nº 7.053/2009.

A política higienista consiste em ações estatais promovidas com o intuito de promover ‘limpeza urbana’ de grupos e/ou moradias indesejáveis, tais como moradores em situação de rua ou prostitutas, cortiços, favelas etc.

Historicamente, entre os anos de 1902 e 1906, o prefeito Pereira Passos (conhecido como ‘bota-abaixo’) iniciou uma reforma no Rio de Janeiro que incluía a construção de avenidas largas e de prédios inspirados na arquitetura europeia, além da derrubada de imóveis considerados sanitariamente inapropriados, como cortiços e construções antigas. Justificada pela prevenção de epidemias, a política higienista de Pereira Passos resultaria na expulsão da população mais pobre das áreas centrais da cidade, e contribuiria para que essas pessoas fossem estigmatizadas como portadoras de doenças transmissíveis e de ‘vícios morais’ (In: <https://revistagalileu.globo.com/Revista/noticia/2017/05/o-que-voce-faz-para-mudar-sua-cidade.html>).



Ora, política higienista tem o condão apenas de esconder os problemas urbanos. Por óbvio, se o morador em situação em rua for sistematicamente molestado por ações estatais de apreensão e remoção no Setor Comercial Sul, naturalmente migrará para outras áreas da cidade em que as ações estatais não são comuns, com o fito de evitar da perda do pouco que tem (documento, bicicleta, alimento, cobertor etc.).

Pergunta-se, então: qual o propósito de retirar a população em situação de rua do Setor Comercial Sul se não 'limpar' a área para torná-la atrativa economicamente para os que já são mais abastados, usuários e proprietários de imóveis comerciais e residenciais na região?

Conforme salientado na decisão que deferiu o pedido liminar, Isabella Viegas Moraes Sarmiento pontuou de forma assertiva que “a população em situação de rua sobrevive atualmente em condições sub-humanas, a conjuntura de não estar abrigado em um lar é apenas o aspecto mais marcante de sua realidade que também os faz carecer de todo aparato constituidor de uma vida digna. Tais pessoas não têm acesso ao saneamento básico, nem para higiene pessoal, tampouco para consumo próprio, não tem alimentação diária garantida, e, conseqüentemente, não desfrutam de boa saúde. A saúde que lhes falta não é apenas a saúde pessoal, mas o acesso à saúde pública, já que, diariamente, são negligenciados pelo Sistema único de Saúde - SUS, mesmo com previsão legal contrária” (SARMENTO, Isabella Viegas Moraes. **A ineficácia das políticas públicas brasileiras destinadas à população em situação de rua**. Dissertação de Mestrado em Direito do Centro Universitário de Brasília – Uniceub, 2019, p. 39).

Questiona-se: qual ação ou política pública levada a cabo pelo Distrito Federal em relação aos moradores em situação de rua estão promovendo efetivamente o direito à cidade (art. 2º, I, Estatuto da Cidade), ou o direito à gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano (art. 2º, II, Lei nº 10.257/2001)?

Dito de outra forma, quando os moradores em situação de rua ou as instituições civis que atuam na defesa deles participaram de audiências ou consultas públicas sobre o projeto de revitalização do Setor Comercial Sul?

Revitalização da área significa ofertar serviços aos moradores em situação de rua e, se eles não aceitarem, passam a ser retaliados em plena pandemia da COVID-19 com apreensão de seus poucos bens necessários ao mínimo do mínimo existencial?!

Noutra banda, como ressaltado no agravo de instrumento nº 0741992-30.2020.8.07.0000, ID 73193685, atividades administrativas estatais gozam da presunção de legitimidade e legalidade de forma a sempre objetivando o alcance o bem-estar social utilizando-se, caso se faça necessário, do poder de polícia.

Todavia, no caso em concreto, tal presunção restou afastada pelas provas colacionadas aos autos.

Em primeiro lugar, entender que o fundamento do poder de polícia é o velho e contestado princípio da supremacia do interesse coletivo sobre o privado, em pleno Século XXI, e não a tutela de direitos fundamentais, gera, por consequência, justificativa para atitudes antidemocráticas da Administração Pública,

Com efeito, o jurista Humberto Ávila há muito tempo destacou os limites normativos para reconhecimento da supremacia do interesse público sobre o interesse privado como princípio justificador do Direito Administrativo brasileiro, seja pela: (i) ausência de fundamento de validade ou de falta de fundamento jurídico-positivo; (ii) indeterminabilidade abstrata e indeterminabilidade empírica do que é interesse público vai de encontro ao postulado da exposição das premissas decorrente da própria segurança jurídica; (iii) indissociabilidade dos interesses privados nos próprios fins do Estado; (iv) incompatibilidade com postulados normativos, pois a ideia abstrata de supremacia do interesse público afasta ponderação multipolar e os eventuais interesses paralelos, o que se afasta da atual jurisprudência do STF, que exige uma análise de proporcionalidade da conduta, a partir do tripé adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito; (v) crítica ao próprio nome 'supremacia', que eliminaria o significado jurídico como princípio, diante de elevada indeterminação ou fluidez conceitual (ÁVILA,



Humberto. **Repensando o “Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular”**. In: Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público. (Org. Daniel Sarmiento). Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010).

É, portanto, necessário ponderar que os paradigmas clássicos do Direito Administrativo estão, cada vez mais, sendo substituídos por novos paradigmas, a partir da constitucionalização do Direito Administrativo.

Com efeito, ensina Gustavo Binbenbojm que o Direito Administrativo clássico é pautado por 3 elementos básicos: (i) o princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado; (ii) a legalidade administrativa como vinculação positiva à lei; (iii) e a intangibilidade do mérito administrativo. E que, a partir da constitucionalização do Direito Administrativo, novos paradigmas estão se impondo: (i) a Constituição, e não mais a lei, passa a se situar no cerne da vinculação administrativa à juridicidade; (ii) a definição do que é o interesse público passa a depender de juízos de ponderação proporcional entre os direitos fundamentais e outros valores e interesses metaindividuais constitucionais; (iii) e a discricionariedade deixa de ser um espaço de livre escolha do administrador para convolar-se em um resíduo de legitimidade, a ser preenchido por procedimentos técnicos e jurídicos (BINENBOJM, Gustavo. *Da Supremacia do Interesse Público ao Dever de Proporcionalidade: Um novo paradigma para o Direito Administrativo*. Revista Quaestio Iuris. Vol.01, nº 02, Rio de Janeiro, 2005, p. 27-63).

A par disso, é notório que não há direitos individuais absolutos, eles sofrem limitações e não há incompatibilidade entre os direitos individuais e os limites a eles impostos pelo poder de polícia do Estado.

O poder de polícia é a atividade da Administração Pública que impõe limites ao exercício de direitos e liberdades, em prol do interesse coletivo, sendo mecanismo de frenagem de que dispõe a Administração Pública para conter os abusos do direito individual, limitando ou restringindo atividade de particulares que se revelem contrárias, nocivas ou inconvenientes ao bem-estar social. Esse poder se reparte entre todas as esferas administrativas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Todo ato de polícia é imperativo ou coercitivo e, em diversos casos, também é auto-executório.

O artigo 10, caput, V, da Lei distrital 4.464/2010 autoriza, por intermédio dos fiscais de atividades urbanas, proceder à apreensão e ao recolhimento de objetos, materiais, entre outros, colocados em vias e áreas públicas, bem como em locais proibidos.

Em que pese haver informação em trecho de jornal juntado aos autos e no ID 74744897 de que a remoção dos bens foi precedida de advertência e de oferta de serviços integrados de saúde, de assistência social, de assistência jurídica gratuita por intermédio da defensoria pública e, especialmente, de concessão de abrigo provisório, para onde pudessem se mudar com os bens de uso doméstico, tais atos não retiram a objetividade com que os fatos ocorreram no dia dos acontecimentos em análise.

Assim, não resta dúvida de que embora houvesse previsão da operação, comunicação prévia e opções à população em situação de rua, a forma como foi executada a operação, privando-os do pouco que possuíam, devolvendo-lhes parte dos pertences molhados, misturados, de forma incompleta, afronta a dignidade e os direitos fundamentais dos autores, pessoas físicas, como expressamente listados na inicial, isto é, demonstra a ocorrência do dano em decorrência de conduta estatal.

Desta forma, restando caracterizada a responsabilidade civil do Distrito Federal, caberá ao ente público indenizar os autores, pessoas físicas, pelos prejuízos causados de cunho moral e material, máxime porque não comprovada qualquer culpa exclusiva das vítimas.

Em relação à devolução dos objetos apreendidos, listados em anexo ao pedido de conversão da tutela de caráter antecedente em ação de obrigação de fazer c/c indenização por danos morais e materiais, ID 76647303, páginas 38 a 49, é medida que se impõe, pois estavam na posse dos autores e não se tem notícia de origem ilícita.



Segundo respeitada doutrina, dano moral:

Seria tudo aquilo que molesta gravemente a alma, ferindo-lhe gravemente os valores fundamentais inerentes à sua personalidade ou reconhecidos pela sociedade em que está integrado, qualifica-se, em linha de princípio, como dano moral; não há como enumerá-los exaustivamente, evidenciando a dor, na angústia, no sofrimento, na tristeza, na desconsideração social, no descrédito, na humilhação pública, no devassamento da privacidade; no desequilíbrio da normalidade psíquica, nos traumatismos emocionais, na depressão ou no desgaste psicológico, nas situações de constrangimento moral. (SAID CAHALI, Yussef. **Do Dano Moral**, 3ª ed. Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, pág. 22).

No mesmo sentido, *mutatis mutandis*:

CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSO CIVIL. REEXAME NECESSÁRIO. INDENIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE ESTATAL. OMISSÃO. DEMORA NO ATENDIMENTO À PARTURIENTE. SEQUELAS GRAVES E IRREVERSÍVEIS NO NASCITURO. DANO MORAL. VALOR INDENIZATÓRIO. PARÂMETROS. DANOS MATERIAIS. PENSÃO MENSAL. 1. A responsabilidade civil do Estado é objetiva, não se questionando da ocorrência ou não de culpa, bastando que se comprove a existência do dano e o nexo de causalidade, conforme preceitua o § 6º, do artigo 37, da Constituição Federal. 2. Se o conjunto probatório comprova a existência de graves e irreversíveis sequelas decorrentes de erro na realização do parto da parturiente, evidencia-se o dever indenizatório, porquanto presente o nexo causal entre a conduta do agente público e o dano causado à vítima. 3. O valor indenizatório na hipótese de abalo moral objetiva a compensação pelo sofrimento suportado pela vítima e a punição do ofensor, evitando-se, assim, a reiteração de condutas lesivas. 4. A intensidade do sofrimento causado pelo erro médico, consubstanciado em severas e irreversíveis sequelas, autoriza a fixação de verba indenizatória a título de danos morais em quantia elevada. 5. O pensionamento mensal deve ser fixado com base na renda auferida pela vítima na época do ato ilícito. Na hipótese de ausência dessa comprovação, o valor deve ser arbitrado em salário mínimo. 6. Apelação e remessa necessária desprovidos. (Acórdão n.690978, 20070110252324APC, Relator: MARIO-ZAM BELMIRO, Revisor: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, 3ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 05/06/2013, Publicado no DJE: 10/07/2013. Pág.: 169).

No atinente à fixação da indenização por danos morais, é de se vê que esta não possui apenas o caráter compensatório da dor sofrida, mas também caráter de penalização e de prevenção, a fim de evitar a reincidência de tais afrontas a direitos da personalidade. Tal indenização deve, conseqüentemente, ser fixada levando-se em conta a situação econômica das partes, a culpa do ofensor, bem como, a repercussão dos danos causados na vida dos ofendidos.

Assim, a indenização por danos morais, como registra a boa doutrina e a jurisprudência pátria, há de ser fixada tendo em vista dois pressupostos fundamentais, a saber, a proporcionalidade e a razoabilidade da condenação em face do dano sofrido pela parte ofendida, de forma a assegurar a reparação pelos danos morais experimentados, bem como a observância do caráter sancionatório e inibidor da condenação, o que implica o adequado exame das circunstâncias do caso, da capacidade econômica do ofensor e a exemplaridade - como efeito pedagógico - que há de decorrer da condenação.

Nesse sentido ensina Maria Helena Diniz, para quem:

... na quantificação do dano moral, o arbitramento deverá, portanto, ser feito com bom senso e moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, à gravidade da ofensa, ao nível socioeconômico do lesante, à realidade da vida e às particularidades do caso sub examine ..., **(O problema da liquidação do dano moral e o dos critérios para a fixação do "quantum" indenizatório.** In: Atualidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2001, págs. 266/267).

No caso dos autos, **arbitro o valor da indenização a título de danos morais no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada um dos autores pessoa física**, montante que reputo suficiente para representar um desestímulo à prática de novas condutas omissivas pelo agente causador do dano.

Confirmam-se, a propósito, a ementa do seguinte julgado:



DANO MORAL. REPARAÇÃO. CRITÉRIOS PARA FIXAÇÃO DO VALOR. CONDENAÇÃO ANTERIOR, EM QUANTIA MENOR. Na fixação do valor da condenação por dano moral, deve o julgador atender a certos critérios, tais como nível cultural do causador do dano; condição sócio-econômica do ofensor e do ofendido; intensidade do dolo ou grau da culpa (se for o caso) do autor da ofensa; efeitos do dano no psiquismo do ofendido e as repercussões do fato na comunidade em que vive a vítima. Ademais, a reparação deve ter fim também pedagógico, de modo a desestimular a prática de outros ilícitos similares, sem que sirva, entretanto, a condenação de contributo a enriquecimentos injustificáveis. Verificada condenação anterior, de outro órgão de imprensa, em quantia bem inferior, por fatos análogos, é lícito ao STJ conhecer do recurso pela alínea c do permissivo constitucional e reduzir o valor arbitrado a título de reparação. Recurso conhecido e, por maioria, provido. (355392 RJ 2001/0137595-0, Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 25/03/2002, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJ 17.06.2002 p. 258).

Insta ressaltar que a indenização deve ser corrigida a partir da prolação desta sentença, nos termos da súmula 362 do STJ: "A correção monetária do valor da indenização do dano moral incide desde a data do arbitramento". E, por se tratar de dano moral puro, nos termos da Súmula 54 do STJ: "Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade extracontratual".

No tocante ao pedido de indenização pelos danos materiais sofridos, na modalidade danos emergentes, consubstanciado no ressarcimento de R\$ 3.000,00 (três mil reais) a cada autor pelos danos comprovadamente sofridos, observo que o pleito não merece deferimento.

Primeiramente há que se ressaltar que essa modalidade de ressarcimento exige comprovação efetiva dos gastos, não cabe reparação por danos hipotéticos ou eventuais e, no caso em tela, há apenas alegação unilateral de que parte dos pertences não foram devolvidos, muitos desses pertences sem valor econômico ou de valor econômico não comprovado, de forma que não há amparo legal para o deferimento do pedido.

Em relação aos pedidos formulados pelo Instituto Cultural e Social no Setor, na qualidade de representante dos autores, pessoas físicas, já foram atendidos acima, em nome próprio, restando então, apenas para apreciação, o pedido de confirmação da tutela antecipada deferida e condenação do requerido na abstenção da prática de atos que violem os direitos fundamentais dos moradores em situação de rua, notadamente apreensão de pertences pessoais e documentos de identificação, sob pena de multa e condenação pelos danos morais coletivos, devolução de algum material apreendido do Instituto, e dano moral.

Em relação à condenação na abstenção da prática de atos que violem os direitos fundamentais dos moradores de rua, notadamente apreensão de pertences pessoais e documentos de identificação, sob pena de multa, como demonstrado anteriormente, há legitimidade, interesse de agir e possibilidade jurídica do pedido.

Como expressamente contido na Constituição Federal e nas demais normas colacionadas, apesar de possível a realização de operações para a ordem pública e execução de atos de poder de polícia, há que se realizar tais operações sem violar direitos fundamentais ou a dignidade da pessoa humana, sendo necessária uma sentença para determinar tal atitude, a despeito de existir texto expreso na Constituição, nas normas internacionais, nas Leis e por ser ínsito a um Estado Democrático de Direito, posto que houve a referida violação.

Dessa forma, **o pedido deve ser deferido para que o Distrito Federal se abstenha de praticar operações que violem os direitos fundamentais dos moradores em situação de rua, sob pena de multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por ato praticado.**

Quanto à proibição de recolhimento de documentos pessoais, não há previsão legal para tal recolhimento, sendo ato ilícito e que também não deve ser praticado.



Todavia, com relação à apreensão a pertences pessoais, desde que obedecido o artigo 10, caput, V, da Lei distrital 4.464/2010, sendo feito o recolhimento de forma discriminada, possibilitando a devolução em bom estado de conservação, não se revela caracterizada ilicitude, sendo, portanto, possível de ser realizado, desde que se mostre medida adequada, necessária e guarde adequação entre os meios e os fins que se pretenda tutelar.

Outrossim, sendo, o recolhimento de pertences pessoais, feito de modo a violar direitos fundamentais ou ferir a dignidade da pessoa humana dos moradores em situação de rua, torna-se ilegal, como demonstrado acima, sendo, portanto, vedado.

No tocante aos danos morais coletivos:

“O dano moral coletivo é o resultado de uma lesão à esfera extrapatrimonial (moral) de determinada comunidade. Ocorre quando o agente pratica uma conduta que agride, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, provocando uma repulsa e indignação na consciência coletiva (Min. Ricardo Villas Bôas Cueva).

O dano moral coletivo é uma espécie autônoma de dano que está relacionada à integridade psicofísica da coletividade. Quando se fala em dano moral coletivo a análise não envolve aqueles atributos tradicionais da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico). O dano moral coletivo tutela, portanto, uma espécie autônoma e específica de bem jurídico extrapatrimonial, não coincidente com aquela amparada pelos danos morais individuais.

Em outras palavras, dano moral coletivo não significa a soma de uma série de danos morais individuais. A ocorrência de inúmeros episódios de danos morais individuais não gera, necessariamente, a constatação de que houve um dano moral coletivo.

A reparação dos danos morais coletivos tem como propósito punir o responsável pela lesão e inibir novas práticas ofensivas. Importante binômio: punir e inibir. A reparação tem por objetivo redistribuir o lucro obtido pelo ofensor de forma ilegítima, entregando parte dele à sociedade. Não se trata, portanto, de uma reparação típica.

Para a 3ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1502967, apesar de dispensar a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral, o dano moral coletivo somente é configurado nas hipóteses em que há lesão injusta e intolerável de valores fundamentais da sociedade, não bastando a mera infringência a disposições de lei ou contrato.

Segundo a Ministra Nancy Andrighi, a condenação em danos morais coletivos visa ressarcir, punir e inibir a injusta e inaceitável lesão aos valores primordiais de uma coletividade. Tal dano ocorre, na visão da magistrada, quando a conduta “agrider, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva”.

O caso concreto, demonstra que houve abalo à coletividade, pois se apresentou com extrema gravidade para a sociedade local, bem como repercutiu negativamente em âmbito nacional e regional.

Note-se que o Ministério Público trouxe aos autos informação de que “as ações desumanas perpetradas pelo Poder Público distrital contra a população em situação de rua não se limitaram à ocorrida em setembro de 2020. **No mês de julho de 2021 essas ações tornaram-se mais intensas, até mesmo durante o período de frio intenso**, com a apreensão de cobertores, vestimentas e objetos básicos de garantia de sobrevivência, como panelas, tendo o Núcleo de Enfrentamento à Discriminação recebido notícias frequentes dessas ações e, mais uma vez, cobrado extrajudicialmente, em sua função de ombudsman, uma atuação do GDF pautada na dignidade da pessoa humana, na redução da marginalização e desigualdades sociais e, garantindo-se do mínimo existencial, as quais não tem se mostrado suficientes” (ID 99575194 - Pág. 21/22).



Conquanto deva-se reconhecer que o Distrital Federal tem engendrado políticas públicas de atendimento multidisciplinar, com profissionais de saúde, assistência social com o intuito inclusive de inclusão em programas sociais, abrigo, refeição, oferta de local para colocação de pertences, entre outros, é de se notar, de outra parte, que a atuação no caso concreto, constatada no Setor Comercial Sul, destoou do dever de boa administração e de eficiência (art. 37, caput, CF), razão pela qual entendo que **restam caracterizados os requisitos necessários para a configuração do dano moral coletivo, que merece acolhida, embora não no valor postulado na inicial.**

Nesse sentido, *mutatis mutandis*:

CIVIL. APELAÇÃO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PRELIMINAR DE NULIDADE DE SENTENÇA. JULGAMENTO *EXTRA PETITA*. REJEIÇÃO. RECEBIMENTO. VANTAGEM INDEVIDA. ATIVIDADE PARLAMENTAR. DANO MORAL COLETIVO. FIXAÇÃO. PENALIDADE. OBSERVÂNCIA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.

1. Possuindo a sentença inteira congruência com os limites deduzidos na pretensão inicial, impõe-se o afastamento da preliminar de nulidade da sentença por julgamento *extra petita*, que somente pode ser reconhecido nas hipóteses em que o magistrado excede os limites traçados na inicial e defere tutela jurisdicional diversa da vindicada.
2. O recebimento de vantagem patrimonial ilícita em troca de apoio político praticado por membro do Poder Legislativo do Distrito Federal é conduta que se amolda à tipificação prevista no art. 9º, *caput*, inciso I, da Lei nº 8.429/1992, cabendo a responsabilização na forma estabelecida no art. 12, I, do mesmo diploma legal.
- 3. Deve ser reconhecido o dano moral coletivo quando a prática de um ato de improbidade apresenta extrema gravidade para a sociedade, bem como repercute negativamente em âmbito nacional causando abalo à Administração Pública do Distrito Federal e a toda sociedade local.**
4. A fixação de qualquer penalidade pecuniária, seja na área administrativa, civil e penal, deve partir da baliza menor e se acrescer fundamentadamente, porquanto a fixação exacerbada, ao invés de atingir os lícitos objetivos de ressarcimento do erário e desestímulo ao cometimento de novas infrações de improbidade, pode acarretar situação de insolvência. Por isso, a atuação jurisdicional constitucionalmente desejável é a que age com moderação, razoabilidade e proporcionalidade.
5. A indenização por danos morais coletivos em decorrência da prática de atos de improbidade administrativa deve ser aplicada observando-se os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.
6. Recurso conhecido e parcialmente provido. Maioria.

([Acórdão n. 705748](#), 20100110632344APC, Relator: NÍDIA CORRÊA LIMA, Relator Designado: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, Revisor: GETÚLIO DE MORAES OLIVEIRA, 3ª TURMA CÍVEL, Data de Julgamento: 17/07/2013, Publicado no DJE: 28/08/2013. Pág.: 132).

No tocante ao *quantum* da indenização pelo dano moral causado à coletividade, ensina Maria Helena Diniz que “na quantificação do dano moral, o arbitramento deverá, portanto, ser feito com bom senso e moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, à gravidade da ofensa, ao nível socioeconômico do lesante, à realidade da vida e às particularidades do caso sub examine” (DINIZ, Maria Helena. **O problema da liquidação do dano moral e o dos critérios para a fixação do "quantum" indenizatório.** In: *Atualidades jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 266-267).

Assim, de acordo com os preceitos da proporcionalidade e da razoabilidade, da capacidade econômica do ofensor (o Estado) e a exemplaridade - como efeito pedagógico, além da extensão do dano, entendo que o montante de **R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais)** mostra-se suficientes e necessários à reprovação e reparação do injusto coletivo.



Por fim, entendo que o pedido da zelosa promotora de justiça oficiante nos autos, no sentido de que o valor da condenação em danos morais coletivos deve ser depositado em fundo próprio deva ser afastado a fim de não burocratizar o efetivo uso da quantia em prol dos moradores em situação de rua, bastando para tanto, a prestação de contas da entidade-autora a esse juízo e a indispensável fiscalização do Ministério Público.

Não há nada apreendido do Instituto Cultural e Social no Setor, como demonstrado nos autos, de forma que não há qualquer material a lhe ser devolvido.

Em relação a suposto dano moral suportado pelo Instituto Cultural e Social no Setor, saliento que a pessoa jurídica, apesar de não possuir honra subjetiva (sentimento de autoestima, dignidade e decoro), é titular de honra objetiva e, de acordo com a Súmula 227, do STJ, pode sofrer dano moral.

Entretanto, é necessário que a entidade comprove a efetiva lesão ao nome, à reputação, à credibilidade ou à imagem perante terceiros, a ponto de prejudicar a sua atividade comercial.

O que não ocorreu no caso concreto, embora alegue que a operação prejudicou o laço que estava sendo criado entre o Instituto e os moradores em situação de rua, não há qualquer comprovação nesse sentido, ao contrário, o que restou demonstrado é que o Instituto esteve ao lado das pessoas por ele defendidas, fazendo com que confiassem mais ainda na sua atuação, tendo inclusive, ingressado com esta ação, buscando assisti-los em mais esse ponto.

Não há qualquer demonstração de abalo ao seu nome, como instituição, que ao contrário, sairá fortalecida como associação que busca efetivamente a defesa das causas para as quais se criou, não há demonstração de ofensa à sua reputação, credibilidade ou imagem, **de foram que quanto ao Instituto, não há qualquer dano moral a ser indenizado.**

Quanto ao pedido de confirmação da tutela antecipada antecedente concedida, torna-se inviável, diante de sua alteração pela decisão proferida no agravo de instrumento nº 0741992- 30.2020.8.07.0000 (ID 73193662).

Pelo exposto, **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido para condenar o DISTRITO FEDERAL:

- a) **a devolver os objetos apreendidos, listados em anexo ao pedido de conversão da tutela de caráter antecedente em ação de obrigação de fazer c/c indenização por danos morais e materiais, ID 76647303, páginas 38 a 49, que ainda não foram devolvidos;**
- b) **a pagar, a título de indenização por danos morais, o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada um dos autores pessoa física, constantes da inicial, quais sejam: Jeruza Campos dos Santos, Andrea Raimunda da Silva, Maicon Roger Alves Ferreira, Elione Alves Ferreira, Luiz Pereira de Melo, Paulo Ricardo de Sousa Leal, Guilherme Nascimento Santos, Magali Vidal Machado, Márcio Alencar Da Silva, Rogério Rodrigues do Nascimento, Moisés Andrade de Matos, Orivaldo Oliveira Santos, Nivalda Pereira Miranda, Arisvaldo Araújo Costa, Rosilene Rodrigues dos Anjos Vieira, Lucinaldo de Meideiros Silva, Ueliton Teixeira Cardoso, Givaldo Sales da Silva, Railan Marques de Almeida, Bentilho Jorge da Silva Filho, Márcio Lucena de Lima, Patrícia Alves Ferreira, Hélio Claudino da Cruz, Valdenor Rodrigues de Lisboa;**
- c) **se abster de praticar operações que violem os direitos fundamentais dos moradores em situação de rua, recolher seus pertences de forma a violar seus direitos fundamentais ou de recolher seus documentos pessoais sem justificativa, sob pena de multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais), por ato praticado; e**



d) a pagar, a título de indenização por danos morais coletivos, a quantia de R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais) a serem administrados pelo Instituto Cultural e Social no Setor para a realização de ações em prol das pessoas em situação de rua de Brasília, mediante prestação de contas a esse juízo e fiscalização do Ministério Público.

A indenização por danos morais deve ser corrigida a partir da prolação desta sentença, nos termos da Súmula 362 do STJ: "A correção monetária do valor da indenização do dano moral incide desde a data do arbitramento". E, por se tratar de dano moral puro, nos termos da Súmula 54 do STJ: "Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade extracontratual".

Declaro resolvido o mérito da demanda, com fulcro no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Tendo em vista o princípio da causalidade e em face da sucumbência mínima dos autores, CONDENO o Distrito Federal ao pagamento das custas processuais e dos honorários, fixados em 10% (dez por cento) do valor do proveito econômico obtido, apurado em liquidação por simples cálculos (art. 85, §3º e 4º, do CPC), após a atualização, respeitada a regra de proporcionalidade prevista no art. 85, § 5º, também do CPC.

Não obstante a prolação de sentença CONTRA o DISTRITO FEDERAL a condenação ou o proveito econômico obtido na causa é de valor certo e líquido inferior a 500 (quinhentos) salários-mínimos. Por isso, não há que se cogitar remessa necessária, conforme art. 496, § 3º, inciso II, do CPC.

Anote-se a gratuidade de justiça deferida a todos os autores.

Oficie-se ao i. Desembargador Relator do agravo de instrumento nº 0741992-30.2020.8.07.0000 (ID 73193685), comunicando-lhe a prolação desta sentença.

Havendo a interposição de Apelação, bem como de recurso adesivo, proceda a Secretaria do Juízo de acordo com as determinações do art. 1.010 e §§, do CPC, remetendo-se os autos ao eg. Tribunal com as cautelas de estilo.

Decorrido os prazos legais, após o trânsito em julgado, não havendo requerimentos, arquivem-se os autos.

Sentença registrada eletronicamente.

BRASÍLIA, DF, 25 de agosto de 2021.

PAULO AFONSO CAVICHIOLI CARMONA

Juiz de Direito

o



