

**EXCELENTÍSSIMO JUIZ DE DIREITO DA XX VARA DO MEIO  
AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO XXXXXX**

URGENTE. RISCO DE PERECIMENTO DE DIREITO

**O CENTRO DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA DO  
DISTRITO FEDERAL - CEAJUR**, por seu Procurador de Assistência  
Judiciária no final assinado, vem à presença de Vossa Excelência, com  
fulcro na Lei nº 7.347/85 e Lei Complementar nº 80/94, ajuizar

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA  
COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO TUTELA**

em face do **DISTRITO FEDERAL**, na pessoa de seu representante legal, o  
Procurador-Geral do Distrito Federal, com sede no XXXXXX, telefone:  
XXXXXX, e **AGÊNCIA DE FISCALIZAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL -  
AGEFIS**, por meio de seu representante legal, localizada no XXXXXXXX,  
telefone: XXXXXX, pelas razões de fato e direito a seguir expostas.

**DA LEGITIMIDADE**

O artigo 5º da Lei nº 7.347/85, com redação dada pela Lei nº  
11.448, de 15 de Janeiro de 2007, legitimou a Defensoria Pública a  
promover a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e  
social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Da mesma forma, o artigo 4º da Lei Complementar nº 80/94  
(com a redação dada pela Lei Complementar nº 132 de 2009):

**” são funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:**

**(...)**

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

Por fim, o inciso X do artigo 4º do mesmo diploma legal dispõe:

**“(...**

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

## **DA DEFESA DOS INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS**

O artigo 21, da lei da ação civil pública (nº 7.347/85) dispõe que se aplicam à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III, da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90).

Referido diploma legal, por seu turno, esclarece que interesses ou direitos individuais homogêneos são aqueles decorrentes de origem comum (artigo 81, inciso III, do CDC).

*In casu*, conforme será adiante demonstrado, os possuidores / moradores dos imóveis construídos na Colônia Agrícola Veredão -

Arniqueiras/DF receberam intimação demolitória expedida pela AGEFIS, com prazo de 30 (trinta) dias, ao argumento de violação ao disposto na Lei nº 2.105/98.

Evidente, pois, a origem comum dos interesses / direitos violados, assim como o fato de que os beneficiários desta ação consistem em um número determinado de indivíduos, o que não afasta a relevância social dos interesses em jogo.

Assim, justificado o manejo da presente ação civil pública para defesa de direito individual homogêneo de elevada relevância social, segue-se a descrição dos fatos.

## **DOS FATOS**

A demanda diz respeito às construções residenciais no XXXXX, cujos possuidores foram notificados pela Agência de Fiscalização do Distrito Federal (AGEFIS), para demolição no prazo de 30 (trinta) dias, com amparo na Lei nº 2.105/98. Por oportuno, alguns dos moradores notificados foram:

XXXXX, portadora do RG n.º XXXXX, SSP/DF e CPF n.º XXXXX, é possuidora do imóvel situado na XXXXXXXX, adquirido em XX de XXXX de XXXX, por meio de instrumento particular de cessão de direito e obrigações, no valor de R\$ XXXX (XXXXX), sendo que o antigo possuidor estava no referido imóvel desde o ano de XXX. Como se vê, a autora ocupa o imóvel há aproximadamente XX anos, juntamente com sua genitora e seu neto, conforme documentos em anexo. XXXXX recebeu a intimação demolitória de n.º XXXXX, no dia XX de XXXXX de XXXX.

**XXXXXX**, portadora do RG n.º XXX SSP/DF e CPF n.º XXXX, e XXXX, portador do RG n.º XXXXX e CPF n.º XXXXX, são possuidores do imóvel situado na XXXXX, adquirido no mês de XXX de XXX, por meio de

instrumento particular de cessão de direitos e obrigações, no valor de R\$ XXXX (XXXXX), e passaram ocupá-lo no ano de XXXX, juntamente com seus dois filhos e um sobrinho, conforme documentos em anexo, sendo que o antigo proprietário ocupava o local desde o ano de XXX. XXXX e XXXX receberam a intimação demolitória n.º XXXX, no dia XX de XXX de XXXX.

**XXXXXX**, portadora do RG n.º XXXX SSP/DF e CPF n.º XXXXX, é possuidora do imóvel no endereço XXXX, adquirido em XX de XXX de XXXX, por meio de instrumento particular de Cessão de Direitos de Posse, Vantagens, Obrigações e Responsabilidades, no valor de R\$ XX (XXXX). Calha asseverar que o antigo possuidor o ocupava desde o ano de XXXX. XXXX, por sua vez, está no imóvel aproximadamente há XX anos, juntamente com seu filho.

**XXXXXX**, portadora do RG n.º XXXXX SSP/DF e CPF n.º XXXXXX, é possuidora do imóvel situado na XXXXXX, por meio de instrumento particular de cessão de direitos e vantagens e obrigações, no valor de R\$ XXXX (XXXX). Como se vê, está no local há XX anos, juntamente com seus filhos, conforme demonstra a documentação em anexo.

Assim, conforme dito, esses são apenas alguns moradores que foram notificados para proceder à demolição das construções. Todavia, o fato é que existem aproximadamente 15 (quinze) imóveis residenciais no local, inclusive os que foram acima identificados, que estão prestes a serem demolidos, por ato da segunda requerida.

Nesse ponto, é importante mencionar que as construções ameaçadas de demolição existem – em sua maioria – há mais de uma década. Outrossim, não se trata simplesmente de invasão de área, vez que as pessoas acima identificadas *adquiriram os direitos sobre os imóveis*, por meio de instrumento particular de cessão de direitos, e

pagaram por isso, sendo, portanto, surpreendidos com a intimação demolitória a ser cumprida no prazo de 30 dias.

Assim, não resta alternativa a não ser buscar o Poder Judiciário para ver garantido o direito à moradia dos moradores da XXXXXX/DF.

## **DO DIREITO**

Dos fatos acima expostos tem-se que os possuidores de imóveis da XXXXXX/DF foram notificadas pela AGEFIS, cujo prazo expira nos próximos dias, de forma que estão prestes a terem suas moradias demolidas, sem qualquer possibilidade de resolver a situação na esfera extrajudicial.

Cumprida a intimação demolitória, o imóvel que adquiriram e/ou construíram para servir-lhes de moradia, deixarão de existir de forma irreversível, notadamente porque são pessoas carentes, cujos poucos recursos financeiros que tinham foram utilizados para aquisição e/ou construção dos imóveis agora ameaçados de demolição.

Dessa forma, é importante invocar o direito à moradia, o qual foi erigido à categoria de direito social (CF, art. 6º), sendo corolário dos princípios da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e da função social da propriedade (CF, art. 5º, XXIII), além de ser protegido por diversos tratados internacionais assinados pelo Brasil.

Com efeito, o constituinte, reconhecendo a importância da moradia para o desenvolvimento e paz social, incluiu a moradia no rol dos direitos sociais. A propósito, a Constituição Federal dispõe no art. 6º o seguinte, *verbis*:

**Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, 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.**

No dizer de Alexandre de Moraes:

**“Direitos sociais são direitos fundamentais do homem, que se caracterizam como verdadeiras liberdades positivas, de observância obrigatória em um Estado Social de Direito, tendo por finalidade a melhoria das condições de vida aos hipossuficientes, visando à concretização da igualdade social, e são consagrados como fundamentos do Estado democrático, pelo art. 1º, IV, da Constituição Federal.” (in Constituição do Brasil Interpretada, Alexandre de Moraes, Ed. Atlas, 2ª Edição, pág. 470)**

Tem-se, pois, que ao lado da alimentação, a habitação figura no rol das necessidades mais básicas do ser humano. Para cada indivíduo desenvolver suas capacidades e até se integrar socialmente, é fundamental possuir moradia. Trata-se de questão relacionada à própria sobrevivência, pois dificilmente se conseguiria viver por muito tempo exposto, a todo momento, aos fenômenos naturais, sem qualquer abrigo.

Não bastasse isso, o fato é que a habitação satisfatória também consiste em pressuposto para a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, como previsto no art. 1º, III da CF.

Correlacionando os temas, Nelson Saule Júnior esclarece que:

**"A dignidade da pessoa humana como comando constitucional será observada quando os componentes de uma moradia adequada forem reconhecidos pelo Poder Público e pelos agentes privados, responsáveis pela execução de programas e projetos de habitação e interesse social, como elementos necessários à satisfação do direito à moradia".**

Também não é possível olvidar a Declaração Universal dos Direitos do Homem, da qual o Brasil é país signatário:

**"Artigo 25: Todo ser humano tem direito a um nível de vida adequado, que lhe assegure, assim como a sua família, a saúde e o bem-estar e, em especial, a alimentação, o vestuário e a moradia".**

Tem-se, pois, por inaceitável a demolição dos imóveis residenciais da Colônia Agrícola Veredão - Arniqueira/DF, por evidente violação ao direito de moradia estatuído pela Constituição Federal. Por outro lado, não se pode olvidar que também a função social da propriedade, assim como o meio ambiente ecologicamente equilibrado são protegidos pela mesma norma maior.

Contudo, existindo choque entre bens constitucionalmente protegidos, devida é a adaptação dos mesmos ou quando impossível esta, imprescindível o prevalecimento daquele de maior envergadura. No caso presente, necessária a proteção do direito de moradia, sob pena de se ferir a dignidade da pessoa humana.

Dessa forma - vale frisar - cumprida a intimação demolitória expedida pela AGEFIS, os moradores da XXXXX/DF, inclusive as pessoas

acima identificadas, estarão inexoravelmente alijadas de seu direito à moradia.

Caso se entenda que o melhor direito não encontra amparo nos argumentos precedentes, cabe mencionar que há alternativa igualmente amparada pela legislação brasileira. Trata-se da concessão de uso especial prevista na Medida Provisória nº 2.220/2001, que regulamenta o §1º do art. 183 da Constituição Federal.

A concessão de uso especial para fins de moradia é um instrumento importante na realização da função social da propriedade pública, na medida em que viabiliza a regularização fundiária, bem como o exercício do direito constitucional à moradia.

Também entende dessa forma a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, segundo a qual:

**(...) o instituto da concessão especial de uso para fins de moradia atende a evidente interesse social, na medida em que se insere como instrumento de regularização da posse de milhares de pessoas das classes mais pobres, em regra faveladas, contribuindo para ampliar a função social inerente à propriedade pública (DI PIETRO, 2002, p. 160).**

Dispõe a referida MP nº 2.220/01 em seu artigo 1º:

**“Aquele que, até 30 de junho de 2001, possuiu como seu, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, até duzentos e cinquenta metros quadrados de imóvel público situado em área urbana, utilizando-o para sua moradia ou de sua família, tem o direito à concessão de uso especial**



**para fins de moradia em relação ao bem objeto da posse, desde que não seja proprietário ou concessionário, a qualquer título, de outro imóvel urbano ou rural.”**

E mais:

**Art. 6º O título de concessão de uso especial para fins de moradia será obtido pela via administrativa perante o órgão competente da Administração Pública ou, em caso de recusa ou omissão deste, pela via judicial.**

**(...)**

**§ 3º Em caso de ação judicial, a concessão de uso especial para fins de moradia será declarada pelo juiz, mediante sentença.**

**§ 4º O título conferido por via administrativa ou por sentença judicial servirá para efeito de registro no cartório de registro de imóveis.**

Nos parágrafos 3º e 4º, do artigo 6º, consta que a concessão de uso especial para fins de moradia poderá ser concedida pelo juiz, sendo que a sentença servirá para efeito de registro no cartório.

No art. 1º, por sua vez, ficam determinados os requisitos para conferência do direito. É estabelecido limite temporal da ocupação e ratificados os requisitos constitucionais (limite de área, prazo, condições do possuidor) vinculados a incidência da norma. Fica, igualmente, disposto que a concessão será gratuita. Confirmada a situação de direito, a concessão torna-se exigível, perante o ente federativo titular do bem. Trata-se, portanto, de direito subjetivo de todos aqueles que possuíam, até 30 de junho de 2001, área pública urbana utilizando-a para fins de

moradia. Calha asseverar que a posse atual pode ser somada a anterior, para os fins acima mencionados.

Nesse sentido discorre Nelson Saule Júnior, para quem **“a concessão de uso deixa de ser uma faculdade do Poder Público para efeito de promover a regularização fundiária de áreas ocupadas pela população de baixa renda”** (SAULE JUNIOR, 2004, p. 412).

Outrossim, cumpre ressaltar que o exercício do direito deve ser assegurado no próprio local onde a posse é exercida. Apenas na hipótese de risco à vida ou à saúde dos moradores (art. 4º da MP nº 2220/01), fica instituída a obrigatoriedade de remoção, assegurando-se o direito à moradia em outro lugar.

Destarte, o art. 5º da MP nº 2220/01, estabelece um rol de situações que autorizam o Poder Público a negociar, com a população e demais atores sociais envolvidos no processo de regularização, o exercício do direito à moradia em local distinto do possuído.

De qualquer forma, mesmo nas situações descritas no art. 5º, não há impedimento ao reconhecimento do direito subjetivo dos moradores, mas apenas um indicativo de que soluções técnicas devem ser previstas e negociadas.

Preenchidos, pois, os requisitos dos artigos 1º ou 2º da MP nº 2.220/2001, não há discricionariedade do poder público: há obrigatoriedade no reconhecimento do direito.

A jurisprudência em caso similar:

**Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, 10 de Fevereiro de 2009, Magistrado Responsável:**

**Josevando Sousa Andrade. Tipo de Recurso: Apelação. nº 33798-6/2007 de TJBA. Apelação Cível. Ação de Concessão de Uso Especial de Bem Público Com Base na Medida Provisória 2.220/01. Posse Ininterrupta e sem Oposição Demonstrada. Imóvel que se Destina a Moradia da Família. Tempo de Posse que Ultrapassa em Muito os Cinco Anos Exigidos Pela Medida Provisória em Comento. Bem Caracterizado como de Uso Dominical, Também Conhecido como de Uso Disponível. Prova Documental e Testemunhal. Apelo Improvido. Aquele que, Até 30 de Junho de 2001, Possui como Seu, por Cinco Anos, Ininterruptamente e sem Oposição, Até Duzentos e Cinquenta Metros Quadrados de Imóvel Público Situado em área Urbana, Utilizando-o para Sua Moradia ou de Sua Família, Tem o Direito à Concessão de Uso Especial para Fins de Moradia em Relação ao Bem Objeto da Posse, desde que Não Seja Proprietário ou Concessionário, a Qualquer Título, de Outro Imóvel Urbano ou Rural. (Art. 1 ° da Medida Provisória 2.220/01). Demonstrada a Posse Ininterrupta da Autora e sem Oposição Há Mais de 10 Anos e Ausente a Finalidade Pública e Não Dando a Municipalidade Função Social ao Bem, Caracterizando-se Este como Dominical, Eis que Não Afetado a Qualquer Uso, Também Conhecido como de Patrimônio Disponível, Faz- se Mister a Chamada Concessão de Uso Especial. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA BAHIA. TERCEIRA CAMARA CIVEL. APELACAO CIVEL N 33.798-6/2007, DE SALVADOR**

Por fim, cumpre esclarecer que as pessoas anteriormente identificadas residem na localidade ora ameaçada há anos. Aliás, as

construções que estão prestes a serem demolidas – em sua maioria – foram construídas em data anterior ao ano de 2000, de forma que não há qualquer urgência na demolição imediata dos imóveis.

Com efeito, não se pode permitir que após o decurso de aproximadamente uma década, em que o poder público foi omissos e permitiu a ocupação e a construção no local das referidas moradias<sup>1</sup>, a Administração simplesmente resolva notificá-las das demolições que estão prestes a acontecer, desconsiderando totalmente o direito constitucional à moradia, especialmente porque os moradores da referida localidade não tem outro local, nem condições financeiras para fixarem residência juntamente com suas famílias. Aliás, todas as suas economias e todo o resultado do seu trabalho foram empregados na aquisição / construção dos imóveis que estão sob ameaça de demolição nos próximos dias.

Ressalta-se ainda que o controle do uso do solo urbano cabe aos municípios e, *in casu*, ao Distrito Federal, que, mediante a utilização tempestiva do poder de polícia, poderia ter efetuado a desocupação da área sem causar maiores prejuízos aos ocupantes. Mas, ao contrário, em face do decurso do tempo e da inércia da administração, a situação no local se consolidou.

Assim, foi a omissão do Poder Público e a adoção, por anos a fio, de políticas fundiárias equivocadas que permitiram a desordenada e caótica ocupação do solo do Distrito Federal, não se podendo conceber,

---

<sup>1</sup> IMÓVEL PÚBLICO. CONTRATO DE USO. LOTEAMENTO IRREGULAR. RESCISÃO DE CONTRATO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIREITO À MORADIA. ESTATUTO DA CIDADE. LEI 10.257/01. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. APELO PROVIDO. 1. O imóvel em questão foi objeto de contrato de concessão de uso para fins agrícolas em 1989, sendo que somente em 1999 a administração constatou a existência de loteamento irregular no local. 2. Caracterizada a inércia a administração por 10 (dez) anos, resguarda-se o direito à moradia aos ocupantes do local. 3. O direito à moradia não se confunde com o direito à propriedade. 4. Cabível a utilização de instrumentos constantes do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/01) para a consecução das diretrizes da política urbana. 5. Na presença de instrumentos legais hábeis à harmonização do direito de propriedade da administração pública e o direito à moradia dos ocupantes da área, incabível a reintegração de posse do Poder Público, por tratar-se de medida drástica capaz de ensejar o surgimento de novos conflitos sociais. 6. Apelo provido. (19990110287989APC, Relator SÉRGIO ROCHA, 2ª Turma Cível, julgado em 16/09/2009, DJ 22/10/2009 p. 65)

diante do quadro instalado, que a retirada pura e simples dos moradores e a demolição de suas construções, que já se tornaram antigas, seja a solução do problema, mesmo porque compete, também, ao Poder Público propiciar moradia para os seus cidadãos.

Houve clara tolerância por parte da administração pública, por um grande lapso temporal, quanto à ocupação da Colônia Agrícola Veredão - Arniqueira/DF. **Cabe, agora, ao Poder Público buscar soluções adequadas à solução do conflito gerado entre o seu direito em relação à área e o direito à moradia, constitucionalmente garantido à população.**

### **DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA**

Os requisitos previstos no art. 273 do CPC estão presentes no caso. A verossimilhança da alegação e o fundado receio de dano irreparável estão consubstanciados nos documentos anexados aos autos, notadamente as cessões de direito, as intimações demolitórias, bem como a prova da ocupação do local há várias anos. O fundado receio de dano irreparável, por sua vez, é evidente, posto que, concretizada a demolição, os moradores da localidade estão alijados de seu direito à moradia.

A jurisprudência em caso similar:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. DEMOLIÇÃO DE EDIFICAÇÃO CONSTRUÍDA EM LOTE DE ÁREA PÚBLICA. DISCUSSÃO NO PROCESSO PRINCIPAL SOBRE A LEGALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. IRREVERSIBILIDADE DA MEDIDA. SUSPENSÃO DA DECISÃO QUANTO PENDENTE AÇÃO PRINCIPAL. Não se mostra razoável a demolição pela Administração Pública de casa construída em lote público enquanto pendente**

**discussão judicial sobre a legalidade do ato de intimação demolitória, além de causar dano irreversível a quem a construiu e faz dela sua moradia.**  
**(20080020100196AGI, Relator NATANAEL CAETANO, 1ª Turma Cível, julgado em 03/09/2008, DJ 08/09/2008 p. 66)**

Caso não se visualize os requisitos da tutela antecipada, necessária se faz a concessão de liminar a fim de manter os moradores no local até o julgamento final da presente, conforme previsto nos artigos 798 e 799, do CPC:

**Art. 798. Além dos procedimentos cautelares específicos, que este Código regula no Capítulo II deste Livro, poderá o juiz determinar as medidas provisórias que julgar adequadas, quando houver fundado receio de que uma parte, antes do julgamento da lide, cause ao direito da outra lesão grave e de difícil reparação.**

**Art. 799. No caso do artigo anterior, poderá o juiz, para evitar o dano, autorizar ou vedar a prática de determinados atos, ordenar a guarda judicial de pessoas e depósito de bens e impor a prestação de caução.**

A antecipação é reversível bem como a liminar, já que a qualquer momento poderá ser revogada.

## **DO PEDIDO**

Ante o exposto, requer:

- a) Seja concedida a antecipação de tutela ou liminar assecuratória para conceder aos moradores da XXXXX/DF, o direito de permanência no local até o julgamento do mérito;
- b) sejam os réus citados para responderem aos termos da presente Ação Civil Pública, se assim desejarem, sob pena de revelia;
- c) a intimação do Ministério Público;
- d) Seja julgado procedente o pedido, confirmando-se a tutela antecipada e/ou liminar assecuratória para que os moradores da XXXXXXXX/DF permaneçam nos imóveis, regularizando-se a situação ali existente, em atenção ao direito constitucional de moradia;
- e) Como pedido alternativo, seja julgado procedente o pedido, condenando-se o Distrito Federal a conceder-lhes a concessão especial de uso naquela localidade, nos termos da MP nº 2.220/2001;
- f) Subsidiariamente, seja julgado procedente o pedido para, nos termos do artigo 5º, conceder-lhes a concessão especial de uso em outro local, onde possam exercer adequadamente o direito constitucional à moradia;
- g) A condenação do segundo requerido ao pagamento das custas e honorários advocatícios, a serem revertidos em favor do Fundo de Apoio e Aparelhamento do CEAJUR – PROJUR (art. 1º, da Lei Complementar Distrital nº 744, de 04.12.2007), a serem recolhidos junto ao Banco XXXX,

através de DAR (Documento de Arrecadação) com o código XXXX – Honorários Advocatícios;

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente prova documental e oitiva de testemunhas, e por tudo o mais que se fizer necessário à cabal demonstração dos fatos articulados na presente inicial.

Dá-se à presente causa o valor de R\$ XXXXX (XXXXXXXX).

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, XX de XXXXX de XXXX.