

EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA DE FAZENDA
PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL – RJ

Ref. Inquérito Civil URB n.º 1189

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE
JANEIRO**, com fundamento na Constituição da República, art. 129, II e III, e
na Lei n.º 7.347/85, arts. 1º, VI, 5º, I, e 21, vem promover a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com pedido de tutela provisória de urgência

em face do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**, pessoa jurídica de direito
público, CNPJ n.º 042.498.733/0001-48, com sede na Rua Afonso Cavalcanti,
n.º 455, Centro, Rio de Janeiro-RJ, pelos fatos e fundamentos a seguir
expendidos.

DOS FATOS

A partir de representação formalizada perante a Ouvidoria do
MPRJ (fls. 06/07 do IC anexo), instruída com documentos (fls. 11/30 do IC
anexo), a 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Ordem
Urbanística da Capital instaurou o Inquérito Civil URB n.º 1189, com a
finalidade de apurar a noticiada situação de instabilidade geológica da encosta

situada na Rua Jorge Corrêa Tomás, no trecho entre o Lote 80 da Quadra 17 do PAL 32609 e a Rua Ary Lobo, Adriana, Campo Grande, Rio de Janeiro/RJ.

Conforme se pôde apreender, de plano, da análise dos documentos apresentados pelo representante, o problema noticiado, que perdura por longo período sob o olhar insensível do Poder Público municipal, surgiu devido ao abandono e à falta de manutenção da rede de drenagem de águas pluviais, que se encontra obstruída no local, o que deriva o desvio das águas correntes diretamente para o solo, tornando-o instável ao ponto de causar o deslizamento da encosta, destruindo parte do logradouro e, sobretudo, submetendo a risco iminente diversas habitações a jusante.

No curso do inquérito civil que instrui a presente, apurou-se que o Poder Público municipal tem conhecimento da existência de risco de deslizamentos geológicos na referida encosta há mais de 11 anos.

Com efeito, a Fundação GEO-Rio, em 08 de setembro de 2008, vistoriou o local e constatou a ocorrência “de deslizamento de solo devido ao rompimento da rede de drenagem, gerando ‘cratera’ com diâmetro aproximado de 12m e profundidade em torno de 6m”. Na ocasião, chegou-se à conclusão de que “a continuidade do deslizamento poderá colocar em risco as moradias de jusante”, pelo que se recomendou a adoção de providências a órgãos municipais, consoante se depreende do Laudo de Vistoria GEO-Rio n.º 615/2008 (fls. 166/166vº do IC anexo):

8.5 – Descrição da Ocorrência ou Situação:

Trata-se de deslizamento de solo devido ao rompimento da rede de drenagem, gerando uma “cratera” com diâmetro aproximado de 12m e profundidade em torno de 6m, que abrange o passeio público e a pista de rolamento de um trecho da Rua Jorge Correa Tomás. A continuidade do deslizamento poderá colocar em risco as moradias de jusante. Num trecho adiante, no final do mesmo logradouro, onde faz confluência com a Rua Ari Lobo, existe outra “cratera”, e com as mesmas características.

9 – PROVIDÊNCIAS:

9.1 – À G/COSIDEC para interditar os trechos das Ruas Jorge Correa Tomás e Ari Lobo, onde ocorreram os deslizamentos;

9.2 – À O/CGC para ciência e providências quanto à pista de rolamento e à rede de drenagem do logradouro público;

9.3 – À GEO-RIO/DOC para verificar a possibilidade de incluir o local em futura programação de obras.

Em função do quadro de risco constatado, a GEO-Rio instaurou o processo administrativo n.º 06/101.185/2008, em cujo âmbito passou-se a tratar a questão.

Segundo consta, após a vistoria realizada, a GEO-Rio, ainda no ano de 2008, elaborou orçamento para solucionar os problemas detectados na área objeto da lide, incluindo-o, todavia, na programação de futuras obras do órgão, sob a justificativa de não constar do orçamento municipal daquele exercício financeiro (fl. 142 do IC anexo).

A partir de então, percebe-se que, inexplicavelmente, o processo administrativo ficou paralisado, sem a prática de qualquer ato ou diligência, por longos 9 anos, só voltando a tramitar em fevereiro de 2017 (vide fls. 142/142vº do IC anexo), não obstante a urgência e relevância da questão nele tratada.

Na sequência, já em 03 de janeiro de 2018, a Subsecretaria de Defesa Civil vistoriou o local, emitindo Boletim de Ocorrência no qual corroborou a existência de “risco grave e potencial de deslizamento” geológico na encosta em questão, com possibilidade de atingir residências construídas a jusante. Confira-se o teor do BO, que foi encaminhado à GEO-Rio para ciência e adoção das providências cabíveis (fls. 146 do IC anexo):

Vistoria - Descrição restrita a uma análise técnica visual

Trata-se de encosta acentuadamente inclinada, coberta com vegetação de capim, situada no final do logradouro em questão, na parte elevada do mesmo, acima do acíve no final do logradouro. Há risco grave e potencial de deslizamento dessa elevada encosta, de aproximadamente vinte metros de altura, podendo serem atingidas residências construídas à jusante, próximas da base desta. Nesta parte final do logradouro, a encosta acima da rua é área de preservação ambiental. Encaminhamos aos órgãos especializados para ciência e providências.

Logo em seguida, em 15 de janeiro de 2018, a GEO-Rio realizou nova vistoria na área objeto da lide, verificando inalterada a situação de abandono e obstrução da rede de drenagem de águas pluviais, fator responsável pela ocorrência de inundações do solo em dias de chuva e, consequentemente, pelo desencadeamento de processo erosivo da encosta, colocando em risco, dada a possibilidade de outros episódios de deslizamentos geológicos, as moradias a jusante com testada para as Ruas Dorival Ferreira e Jorge Corrêa Tomás.

Em razão disso, tal como fizera em 2008, a GEO-Rio recomendou, mais uma vez, providências a órgãos integrantes da estrutura municipal, nos termos do Laudo de Vistoria GEO-Rio n.º 0047/2018 (fls. 146º/148 do IC anexo):

8.7 – Descrição da Ocorrência ou Situação:

Trata-se de trecho de encosta íngreme, localizada após o Lote 82 da Quadra 17 da Rua Jorge Correa Tomas - Campo Grande e a montante da Rua Dorival Ferreira, que se estende por aproximadamente 350m e que apresenta constituição arenosa. Para montante da Rua Jorge Correa Tomas desenvolve-se área não ocupada em processo de revegetação. O leito deste último logradouro, no trecho considerado, apresenta aspecto de abandono com a rede de drenagem obstruída. Nas proximidades do citado Lote 82, ocorre inundação por ocasião das chuvas. O processo erosivo existente poderá oferecer risco às moradias de jusante, com testada para a Rua Dorival Ferreira, bem como para o logradouro em questão.

9 – PROVIDÊNCIAS:

- 9.1 – À OP/SUBDEC para interditar meia pista da Rua Jorge Correa Tomas, em uma extensão de aproximadamente 12 m, após o Lote 82 da Quadra 17, onde a rede de drenagem se apresenta rompida;
- 9.2 – À GEO-RIO/GAB para oficiar à SECONSERMA para ciência e providências quanto à rede de drenagem da Rua Jorge Correa Tomas, no trecho aproximado de 350m após o Lote 82 da Quadra 17;
- 9.3 – À GEO-RIO/DOP para avaliação da área;

Nessa mesma direção, foi trazido aos autos do procedimento investigatório anexo, estudo geológico-geotécnico da área em questão, elaborado pela empresa Soloteste Engenharia durante os meses de junho e julho de 2018, em que o engenheiro civil responsável, Sr. Sergio Goldbech, aponta as seguintes conclusões e recomendações para os problemas aqui tratados (fls. 36/61 do IC anexo):

“O trecho do logradouro Jorge Correa Tomás entre o Lote 80 Q. 17 e a Casa 1 Q. 17 (figuras 1 e 2), doado para a Prefeitura, com seus quase 400 m de extensão, revela, atualmente, situação de completo abandono de seu sistema de drenagem de águas pluviais. Seu evidente falta de manutenção, durante muitos anos, favoreceram a deflagração – em diversos pontos do logradouro – de processo de instabilidade geológico-geotécnica, em particular os processos erosivos superficiais, que evoluem à similaridade de processo de voçoramento, destruindo partes daquele logradouro e ameaçando moradias existentes a jusante das cicatrizes de erosão.

Nas condições atuais, estes processos somente poderão ser estancados e o risco geológico eliminado, se for efetuado pelo Poder Público um conjunto de intervenções, combinadas entre si e que deverão incluir:

- Restauração integral do sistema de águas pluviais ao longo do trecho do logradouro em apreço, de acordo com as Normas Técnicas;
- Estabilização, por meio da execução de obras de contenção dos trechos de encosta existentes a jusante do logradouro, nas áreas já conturbadas em que foram verificadas as Situações de Instabilidade Geológica (SIG 1 e SIG 2); e
- Restauração do logradouro, com refazimento da pavimentação e do meio fio.

Existe um seguimento do logradouro (P1) em que o processo de instabilização encontra-se em estágio inicial de evolução. Este local (Figuras 11, 11ª e 12) deverá ser monitorado regularmente, em especial após a execução das obras de drenagem acima citadas. Em caso de verificação de continuidade do processo de instabilização, o local também deverá ser contemplado com intervenção para a melhoria das condições de estabilidade, sob o risco que sérios danos (similares àqueles em SIG 1 e SIG 2) venham a ocorrer naquele local.

Por fim, porém não menos importante, recomenda-se a instalação de procedimentos de manutenção regular do futuro novo sistema de drenagem e das obras de estabilização e, ainda, a implementação de procedimentos periódicos (pelo menos uma vez por ano) de monitoramento visual das novas intervenções que ali serão executadas, tendo-se em mente que já existe uma natural suscetibilidade da região para o desenvolvimento de processos de instabilidade geológica-geotécnica.

Ademais, em parecer datado de 30 de agosto de 2018, o técnico da GEO-Rio Jorge Luiz Ferreira registra ter realizado avaliação geotécnica da encosta objeto da lide, a partir da qual confirma as causas, anteriormente já apontadas, da situação de risco aqui enfrentada (fls. 151vº do IC anexo):

Senhor Diretor (PRE/DOP)

Informamos que foi realizada avaliação geotécnica das encostas situadas ao longo da Rua Jorge Correa Tomas, em Campo Grande, acompanhado do solicitante o Sr. Nelson de Vaz. Constatamos que se trata de loteamento com grande parte da área ainda não ocupada coberta por vegetação derivado de replantio de encosta. Devido a ocorrência de chuvas está ocorrendo carreamento de solo e detritos com mais intensidade nos pequenos talwegues, que acabam atravessando o logradouro e se projetando na área aos fundos das moradias de jusante na Rua Dorival Ferreira. Outras consequências constatadas foram a ruptura parcial do logradouro e danos a rede de drenagem existente, já apresentando vários trechos com assoreamento.

No mesmo documento, indicam-se as medidas reputadas necessárias para restabelecer as condições de segurança e estabilidade da área, as quais foram orçadas em R\$ 1.608.780,58:

Para restabelecimento das condições de segurança e estabilidade que haviam nesta área serão necessárias obras de contenção e drenagem através da execução de estruturas de proteção em gabião ao longo do sopé da encosta na Rua Jorge Correa Tomas, captação e ligação das águas pluviais provenientes dos talvegues a rede de drenagem existente, desassoreamento da galeria de drenagem existente com a reposição do tampões de ferro fundido nos poços de visita, assim como a recuperação de trecho do logradouro parcialmente danificado com a execução de cortina atirantada.

As obras foram avaliadas no custo total de R\$ 1.608.780,58, com serviços orçados através do catálogo de preços SCO-RIO, código SISCOB nº. 16.397, a preços de junho de 2018, propondo o benefício de aproximadamente 250 pessoas que residem e utilizam o logradouro público.

CONFERE COM O ORIG

Mais recentemente, em 22 de agosto do corrente ano, a Subsecretaria de Defesa Civil realizou nova vistoria ao local, conforme Boletim de Ocorrência n.º 17.579/19 (fls. 169/170 do IC anexo), de seguinte teor:

Vistoria Restrita à Análise Visual	
Trata-se de encosta bastante inclinada, com altura aproximada de 20 m, coberta com vegetação de capim, situada no final da Rua Jorge Correa Tomás, na altura do Lote 83 Quadra 17.	
No momento da vistoria verificou-se deslizamento de barreira, ocasionando ruptura da pista de rolamento da referida rua, interrompendo o acesso ao final da mesma.	
Há risco grave e potencial de continuação desse deslizamento, que poderá atingir residências construídas à jusante, próximas da base da referida encosta.	
A Referida área já foi objeto de vistoria por parte da Defesa Civil em duas ocasiões, através dos Boletins de Ocorrência 10487/2008 e 14927/17.	
Providências	
- À Fundação Instituto de Geotécnica do Município do Rio de Janeiro – GEO-RIO, para ciência e providências.	
- À Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, para ciência, em resposta ao Ofício nº COSAN 147/2019.	
Vistoriante:	Eng. Amanda Moraes Andersen
Data:	22-08-2019
Matrícula:	10/242.530-4
Assinatura	

Em que pese o resultado das vistorias e avaliações geotécnicas realizadas no local, fato é que o Município do Rio de Janeiro, ciente do quadro de risco ora combatido desde 2008, não levou a efeito, até o presente momento, nenhuma ação concreta para salvaguardar a integridade física, a vida e o patrimônio de um número indeterminado de pessoas, especialmente das famílias que residem nas casas a jusante da encosta em questão.

Ou seja, **há 11 anos**, o Ente Público vem se omitindo no seu dever de executar as intervenções necessárias para garantir a estabilidade da encosta objeto da lide, desprezando, por esse longo período, os fatores que expõem a risco iminente a vida de inúmeras pessoas.

Deste modo, não resta alternativa ao Ministério Público senão provocar a tutela jurisdicional do Estado, para compelir o ora demandado a executar as obras por ele próprio reputadas fundamentais para restabelecer as condições de segurança e estabilidade da encosta objeto da lide.

DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

A Constituição da República de 1988, ao estabelecer as competências concorrentes dos Entes Federativos, atribui-lhes o dever de proteger e preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, bem como de promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (CRFB/88, arts. 23, VI e IX, e 225).

Ademais, o ordenamento jurídico pátrio incumbe exclusivamente aos Municípios a tarefa de promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do

solo urbano, cabendo-lhe, também, executar a política de desenvolvimento urbano (CR/88, art. 30, VIII, e 182; Lei Complementar n.º 10.257/2001, art. 2º, VIII, “f”).

Insta salientar, sob outra perspectiva, que a Lei Maior confere “aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade (...) do direito à segurança” (CRFB/88, art. 5º, *caput*), no que certamente se inclui a segurança habitacional.

Outrossim, a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, ao tratar da política urbana, impõe aos Municípios e ao Estado a obrigação de atender ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade com vistas à garantia e melhoria da qualidade de vida de seus habitantes, as quais são compreendidas como o direito de todo cidadão, entre outros, a contenção de encostas, segurança e preservação do patrimônio ambiental. Eis o dispositivo em comento:

Art. 229. A política urbana a ser formulada pelos municípios e, onde couber, pelo Estado, atenderá ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade com vistas à garantia e melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

§ 1º As funções sociais da cidade são compreendidas como o direito de todo o cidadão de acesso a moradia, transporte público, saneamento básico, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, água potável, coleta de lixo, **drenagem das vias de circulação**, **contenção de encostas**, **segurança** e **preservação do patrimônio ambiental** e cultural.

Em simetria com a Constituição Federal, a Constituição do Estado e a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro preveem que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, patrimônio comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se à coletividade e em especial ao Poder Público o dever de defendê-lo, garantida sua conservação, recuperação e proteção em benefício das gerações atuais e futuras.

Com esse viés, **atribui-se ao Poder Público local, entre outros, o dever de executar obras de contenção de encostas** (CERJ, art. 261, § 1º, V; LOMRJ, arts. 30, XIX, “F”, 422, §1º, 460 e 461, X, “e”).

A LOMRJ define ainda que “**competete ao Município executar, diretamente, com recursos próprios, ou em cooperação com o Estado ou a União, obras de drenagem pluvial**” (art. 30, XIX, “b”).

Ainda a respeito do tema, o Plano Diretor estabelece como objetivos e diretrizes da Política de Saneamento e Serviços Públicos a adoção de diversas medidas voltadas à prevenção de acidentes em áreas de encostas e suscetíveis a deslizamentos, conforme se depreende dos dispositivos a seguir transcritos:

Art. 219. São objetivos da Política de Saneamento e Serviços Públicos:

(...)

VII. prevenir os acidentes de origem geológico-geotécnica e restabelecer as condições de segurança das áreas afetadas;

Art. 220. São diretrizes da Política de Saneamento e Serviços Públicos:

(...)

III - concepção, de forma integrada e planejada, dos instrumentos de prevenção, minimização e gerenciamento das enchentes e os deslizamentos de encostas do município;

(...)

V - controle das inundações na fonte e definir áreas públicas para reservas fundiárias de controle das inundações;

Art. 223. Os programas prioritários para a execução da Política de Saneamento Ambiental e Serviços Públicos são:

(...)

II. drenagem;

III. proteção geotécnica das encostas;

Art. 319. São meios de defesa da Cidade:

I. a prevenção dos efeitos das enchentes, desmoronamentos e outras situações de risco, através de ações do Poder Público, entre as quais:

a) o controle, a fiscalização e a remoção das causas de risco;

b) rede de monitoramento dos índices pluviométricos, fluviométricos, marinhos, geotécnicos, das vias públicas e da qualidade do ar, das águas e do solo;

c) a assistência à população diante da ameaça ou dano;

II. o impedimento e a fiscalização da ocupação de áreas de risco, assim definidas em laudo solicitado ou emitido pelo órgão técnico competente, e de áreas públicas, faixas marginais de rios e lagoas, vias públicas e áreas de preservação permanente;

III. a divulgação e a realização de campanhas públicas de educação urbana e ambiental, contendo medidas preventivas e de ação imediata de defesa da Cidade;

IV. a identificação e o cadastramento de áreas de risco;

V. a implantação de um programa amplo e sistêmico de Educação Ambiental de Prevenção contra o risco junto à população, em especial nas áreas de mais baixa renda;

VI. a cooperação da população na fiscalização do estado da infraestrutura de serviços básicos, dos despejos industriais, da descarga de aterro e das ações de desmatamento.

Art. 226. São consideradas ações estruturantes relativas à drenagem urbana:

(...)

XV. desobstruir e manter as redes de drenagem e as vias de escoamento;

Nesse mesmo viés, a Lei Federal n.º 12.608/2012 (Plano Nacional de Proteção e Defesa Civil) estabelece que é dever da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios adotar as medidas necessárias à redução dos riscos de desastre, acentuando que a incerteza quanto ao risco de desastre não constituirá óbice para a adoção das medidas preventivas e mitigadoras da situação de risco (art. 2º, *caput*, e § 2º).

Esse mesmo diploma legal introduziu dispositivos na Lei Federal n.º 12.340/2010, criando obrigações para os Municípios no tocante às áreas suscetíveis a deslizamentos geológicos. Confirmam-se os dispositivos introduzidos:

“ Art. 3º-A. O Governo Federal instituirá cadastro nacional de municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, conforme regulamento.

§ 1º A inscrição no cadastro previsto no caput dar-se-á por iniciativa do Município ou mediante indicação dos demais entes federados, observados os critérios e procedimentos previstos em regulamento.

§ 2º Os Municípios incluídos no cadastro deverão:

I - elaborar mapeamento contendo as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos;

II - elaborar Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil e instituir órgãos municipais de defesa civil, de acordo com os procedimentos estabelecidos pelo órgão central do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC;

III - elaborar plano de implantação de obras e serviços para a redução de riscos de desastre;

IV - criar mecanismos de controle e fiscalização para evitar a edificação em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos; e

V - elaborar carta geotécnica de aptidão à urbanização, estabelecendo diretrizes urbanísticas voltadas para a segurança dos novos parcelamentos do solo e para o aproveitamento de agregados para a construção civil.

§ 3º A União e os Estados, no âmbito de suas competências, apoiarão os Municípios na efetivação das medidas previstas no § 2º .

§ 4º Sem prejuízo das ações de monitoramento desenvolvidas pelos Estados e Municípios, o Governo Federal publicará, periodicamente, informações sobre a evolução das ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos nos Municípios constantes do cadastro.

§ 5º As informações de que trata o § 4º serão encaminhadas, para conhecimento e providências, aos Poderes Executivo e Legislativo dos respectivos Estados e Municípios e ao Ministério Público.

§ 6º O Plano de Contingência de Proteção e Defesa Civil será elaborado no prazo de 1 (um) ano, sendo submetido a avaliação e prestação de contas anual, por meio de audiência pública, com ampla divulgação.”

“ Art. 3º-B. Verificada a existência de ocupações em áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos, **o município adotará as providências para redução do risco**, dentre as quais, a **execução** de plano de contingência e **de obras de segurança e, quando necessário, a remoção de edificações e o reassentamento dos ocupantes em local seguro.**

§ 1º A efetivação da remoção somente se dará mediante a prévia observância dos seguintes procedimentos:

I - realização de vistoria no local e elaboração de laudo técnico que demonstre os riscos da ocupação para a integridade física dos ocupantes ou de terceiros; e

II - notificação da remoção aos ocupantes acompanhada de cópia do laudo técnico e, quando for o caso, de informações sobre as alternativas oferecidas pelo poder público para assegurar seu direito à moradia.

§ 2º Na hipótese de remoção de edificações, deverão ser adotadas medidas que impeçam a reocupação da área.

§ 3º Aqueles que tiverem suas moradias removidas deverão ser abrigados, quando necessário, e cadastrados pelo Município para garantia de atendimento habitacional em caráter definitivo, de acordo com os critérios dos programas públicos de habitação de interesse social.”

Portanto, por força do extenso arcabouço normativo citado, constitui dever inafastável dos Municípios prevenir situações de risco de acidentes de natureza geológico-geotécnica e executar medidas que garantam segurança e estabilidade nas encostas e áreas suscetíveis a deslizamentos, de

modo a preservar, principalmente, o meio ambiente, a vida e a integridade física da população.

Sucede que, apesar de ter ciência e atestar, desde 2008, a existência de risco iminente de deslizamentos geológicos na encosta objeto da lide, com possibilidade de atingir inúmeras habitações a jusante, o réu deixou de executar as medidas por ele próprio reputadas fundamentais para solucionar a questão, a justificar o acolhimento da pretensão autoral.

Ademais, impende ressaltar que, em caso de comprovada necessidade de remoção das famílias ocupantes de casas passíveis de serem atingidas por novos deslizamentos no local (art. 3º-B, *caput*, e § 1º, da Lei 12.340/10), deve ser-lhes assegurada solução habitacional, atendidos os pressupostos previstos na legislação que rege a correlata política pública.

Isso porque a Constituição da República, a teor do seu art. 6º, erigiu a moradia ao *status* de direito fundamental, cabendo ao Poder Público implementar políticas públicas voltadas a assegurar a efetividade dessa norma constitucional.

Em consonância com o texto constitucional, o Estatuto da Cidade prevê como diretriz geral da política urbana a garantia do direito à moradia (art. 2º, I).

No mesmo sentido, o Plano Diretor da Cidade estabelece que a política urbana será formulada e implementada com base, entre outros, no princípio da universalização do acesso à moradia regular digna, sendo uma de suas diretrizes a ampliação da oferta habitacional de interesse social, mediante a produção de moradias populares (arts. 2º, VI, 3º, XX).

Deste modo, em respeito ao direito fundamental à moradia digna, incumbe ao Município reassentar em local seguro e digno os moradores das casas em situação de risco ou inclui-los em outro programa habitacional, cabendo-lhe, em relação àqueles que não preencham os requisitos legais da política pública habitacional, demonstrar inequivocamente os reais motivos nos autos.

DA POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO NA HIPÓTESE

Ainda que excepcionalmente, ao Poder Judiciário atribui-se legitimidade para determinar aos Entes Federativos a adoção de medidas necessárias para garantir a efetividade do texto constitucional, mormente dos direitos fundamentais nele consagrados.

Com efeito, é perfeitamente admissível, não importando em ofensa ao princípio da Separação dos Poderes, a intervenção jurisdicional para compelir os Entes Federativos a implementarem, de modo adequado e eficaz, políticas públicas preconizadas na Constituição da República, sempre que verificado o descumprimento dos encargos político-jurídicos que lhes recaem em caráter inescusável, comprometendo, com tal postura, a eficácia e a integridade de bens jurídicos constitucionalmente tutelados.

A respeito do tema, confira-se o entendimento jurisprudencial firmado no e. Supremo Tribunal Federal (grifou-se):

(ARE 727864 AGR/ PR, Relator Ministro Celso de Mello, julgamento 04/11/2014)

(...)

Reconhecida, assim, a adequação da via processual eleita, para cuja instauração o Ministério Público dispõe de plena legitimidade ativa (CF, art. 129, III), impõe-se examinar a questão central da presente causa e verificar **se se revela possível ao Judiciário, sem que incorra em ofensa ao postulado da separação de poderes, determinar a adoção, pelo Estado, quando injustamente omissa no adimplemento de políticas públicas constitucionalmente estabelecidas, de medidas ou providências destinadas a assegurar, concretamente, à coletividade em geral, o acesso e o gozo de direitos afetados pela inexecução governamental de deveres jurídico-constitucionais.**

Observe, quanto a esse tema, que, ao julgar a ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, proferi decisão assim ementada (Informativo/STF nº 345/2004):

“ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA ‘RESERVA DO POSSÍVEL’. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO

CONSUBSTANCIADOR DO ‘MÍNIMO EXISTENCIAL’. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO).”

Salientei, então, em referida decisão, que o Supremo Tribunal Federal, considerada a dimensão política da jurisdição constitucional outorgada a esta Corte, **não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais** que se identificam – enquanto direitos de segunda geração (ou de segunda dimensão) – com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 199/1219-1220, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). É que, **se assim não for, restarão comprometidas a integridade e a eficácia da própria Constituição, por efeito de violação negativa do estatuto constitucional, motivada por inaceitável inércia governamental no adimplemento de prestações positivas impostas ao Poder Público**, consoante já advertiu, em tema de inconstitucionalidade por omissão, por mais de uma vez (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO), o Supremo Tribunal Federal:

“DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO – MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO.

- O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em

um ‘facere’ (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.

- Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse ‘non facere’ ou ‘non praestare’, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.

.....

- A omissão do Estado – que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional – qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.”

(RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

É certo – tal como observei no exame da ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO (Informativo/STF nº 345/2004) – que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário – e nas desta Suprema Corte, em especial – a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, p. 207, item n. 05, 1987,

Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo.

Impende assinalar, contudo, que **a incumbência de fazer implementar políticas públicas fundadas na Constituição poderá atribuir-se, ainda que excepcionalmente, ao Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter vinculante, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, como sucede na espécie ora em exame.**
(...)

No mesmo sentido, põe-se a jurisprudência do e. Superior Tribunal de Justiça (grifou-se):

ACP. CONTROLE JUDICIAL. POLÍTICAS PÚBLICAS.

Trata-se, na origem, de ação civil pública (ACP) em que o MP pleiteia do Estado o fornecimento de equipamento e materiais faltantes para hospital universitário. **A Turma entendeu que os direitos sociais não podem ficar condicionados à mera vontade do administrador, sendo imprescindível que o Judiciário atue como órgão controlador da atividade administrativa.** Haveria uma distorção se se pensasse que o princípio da separação dos poderes, originalmente concebido para garantir os direitos fundamentais, pudesse ser utilizado como empecilho à realização dos direitos sociais, igualmente fundamentais. Uma correta interpretação daquele princípio, em matéria de políticas públicas, deve ser apenas no sentido de utilizá-lo quando a Administração atua dentro dos limites concedidos pela lei. Quando a Administração extrapola os limites de sua competência e age sem sentido ou fuge da finalidade à qual estava vinculada, não se deve aplicar o referido princípio. Nesse caso, **encontra-se o Poder**

Judiciário autorizado a reconhecer que o Executivo não cumpriu sua obrigação legal quando agrediu direitos difusos e coletivos, bem como a corrigir tal distorção restaurando a ordem jurídica violada. Assim, a atuação do Poder Judiciário no controle das políticas públicas não se faz de forma discriminada, pois violaria o princípio da separação dos poderes. **A interferência do Judiciário é legítima quando a Administração Pública, de maneira clara e indubitável, viola direitos fundamentais por meio da execução ou falta injustificada de programa de governo.** Quanto ao princípio da reserva do possível, ele não pode ser oposto ao princípio do mínimo existencial. Somente depois de atingido o mínimo existencial é que se pode cogitar da efetivação de outros gastos. **Logo, se não há comprovação objetiva da incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, inexistirá empecilho jurídico para que o Judiciário ordene a inclusão de determinada política pública nos planos orçamentários do ente político.** A omissão injustificada da Administração em efetivar as políticas públicas essenciais para a promoção de dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário, pois esse não é mero departamento do Poder Executivo, mas sim poder que **detém parcela de soberania nacional.** Assim, a Turma conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento. (Precedentes citados do STF: MC na ADPF 45-DF, DJ 4/5/2004; AgRg no RE 595.595-SC, DJe 29/5/2009; do STJ: REsp 575.998-MG, DJ 16/11/2004, e REsp 429.570-GO, DJ 22/3/2004. (INFORMATIVO N.º 404, STJ, RESP 1.041.197-MS, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 25/8/2009)

No presente caso, como se viu acima, o Município, ciente da instabilidade geológica e do risco iminente de deslizamentos na encosta situada na Rua Jorge Corrêa Tomás desde 2008, deixou de executar, descumprindo o

dever que a ordem jurídica lhe impõe, as necessárias obras de contenção e de reparo da rede de drenagem de águas pluviais.

Portanto, a hipótese em exame justifica a intervenção do Poder Judiciário para o fim de tutelar os direitos fundamentais ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à vida humana, ameaçados em virtude da negligência do réu por longos 11 anos.

TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

Consoante estabelece o Código de Processo Civil, a concessão de tutela provisória de urgência, de natureza cautelar ou satisfativa (antecipada), pressupõe a demonstração de “elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo” (art. 300, *caput*). Além disso, tem-se que “a tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão” (art. 300, § 3º).

Na hipótese dos autos, a probabilidade do direito decorre dos fatos acima articulados, os quais encontram-se cabalmente comprovados por documentos públicos, produzidos pelo próprio réu, colhidos no curso da precedente investigação civil.

Com efeito, laudos de vistoria, boletins de ocorrência e avaliação geotécnica, elaborados pela Fundação GEO-Rio e pela Subsecretaria de Defesa Civil, atestam, inequivocamente, a grave situação de insegurança e instabilidade geológica da encosta objeto da lide, decorrente do encharcamento do solo devido ao abandono e à falta de manutenção da rede de drenagem de águas pluviais que se encontra obstruída, o que já provocou deslizamentos de terra e

a destruição de parte do logradouro onde se situa (fls. fls. 36/61, 146, 146vº/148, 151vº, 166/166vº do IC anexo).

De outro lado, verifica-se perigo de dano em virtude do risco iminente de novos episódios de deslizamentos geológicos na encosta, com possibilidade real de atingir casas erigidas a jusante, conforme expressamente reconhecido pelos órgãos municipais e por empresa especializada (fls. fls. 36/61, 146, 146vº/148, 151vº, 166/166vº do IC anexo).

Por fim, ressalta-se que não há que se falar, na hipótese em exame, em perigo de irreversibilidade dos efeitos do provimento antecipatório ora pretendido; ao revés, o perigo de irreversibilidade decorre da não-concessão da tutela provisória postulada, na medida em que, conforme cabalmente demonstrado, inúmeras vidas humanas estão expostas a risco no local, em virtude da suscetibilidade de deslizamentos geológicos.

Nesse sentido, deve-se privilegiar o direito provável afirmado nesta exordial, adiantando-se sua fruição, em detrimento de eventual alegação defensiva em sentido contrário, até porque o risco geológico existente no local e a necessidade urgente de obras para afastá-lo são fatos que encontram-se atestados em documentos produzidos pelo próprio Município-réu, os quais, por sua própria natureza, gozam de presunção de legitimidade e veracidade e, assim, independem de outras provas (CPC, art. 374, IV).

Por tais razões, presentes os requisitos autorizadores, o Ministério Público, com fulcro nos artigos 300 e seguintes do CPC, requer a concessão, liminarmente, de tutela provisória de urgência, para o fim de compelir o Município-réu a:

1) vistoriar e elaborar laudo de risco geológico-geotécnico atualizado, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, de toda a extensão da encosta situada na Rua Jorge Corrêa Tomás, Adriana, Campo Grande, indicando, entre outros aspectos, as causas da instabilidade ali detectada, os pontos suscetíveis a deslizamentos de solo, pedra e vegetação, as habitações passíveis de serem atingidas, bem como as medidas a serem adotadas para restabelecer as condições de segurança e estabilidade na área objeto da lide, sob pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

2) interditar, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a Rua Jorge Corrêa Tomás, Adriana, Campo Grande, para o trânsito de veículos e pedestres, nos pontos suscetíveis a deslizamentos de solo, pedra e vegetação da encosta, permitindo-se o acesso tão somente de moradores às suas residências e das equipes de manutenção, sob pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

3) interditar todas as habitações passíveis de serem atingidas na hipótese de novos deslizamentos geológicos no local, notificando os respectivos moradores sobre o risco a que estão submetidos, tudo no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, sob pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

4) avaliar o perfil social, cadastrar e, se for o caso, remover as famílias ocupantes das habitações passíveis de serem atingidas na hipótese de novos deslizamentos geológicos no local, observando-se os procedimentos previstos no art. 3º-B, §§ 1º e 3º, da Lei 12.340/10, devendo reassentá-las em local digno e seguro ou inclui-las em outro programa habitacional municipal, cabendo, em relação àqueles que não preencham os requisitos legais da política pública habitacional, demonstrar inequivocamente nos autos os reais motivos,

tudo no prazo de 5 (cinco) dias, sob pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

5) implementar, no prazo de 4 (quatro) meses, as intervenções reputadas necessárias pela Fundação GEO-Rio para a solução do problema objeto da lide, consistentes em obras de contenção e drenagem através da execução de estruturas de proteção em gabião ao longo sopé da encosta na Rua Jorge Corrêa Tomás, captação e ligação das águas pluviais provenientes dos talvegues à rede de drenagem existente, desassoreamento da galeria de drenagem existente com a reposição dos tampões de ferro fundido nos poços de visita, assim com a recuperação do trecho do logradouro parcialmente danificado com a execução de cortina atirantada, sob pena de multa diária no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Pelo exposto e provado, requer o Ministério Público:

- 1) A distribuição da presente ação;
- 2) A citação do Município do Rio de Janeiro, na forma da lei;
- 3) A confirmação de todos os pedidos de tutela provisória de urgência, nos termos acima postulados;
- 4) A condenação dos réus nos ônus sucumbenciais, os quais deverão ser revertidos para o Fundo Especial do Ministério Público, criado pela Lei Estadual n.º 2.819, de 07.11.97, e regulamentado pela Resolução GPGJ n.º 801, de 19.03.98.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 1.608.780,58 (um milhão seiscentos e oito mil, setecentos e oitenta reais e cinquenta e oito centavos).

O Ministério Público protesta pela produção de prova documental superveniente, testemunhal e depoimento pessoal dos servidores públicos responsáveis pelos laudos técnicos de vistoria que instruem a presente demanda.

Não se opõe o *Parquet* à realização de audiência de conciliação de que trata o art. 334 do CPC.

Quanto às custas, o Ministério Público goza de isenção legal, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85.

O MINISTÉRIO PÚBLICO receberá intimações na **1ª PROMOTORIA DE TUTELA COLETIVA DE DEFESA DA ORDEM URBANÍSTICA DA CAPITAL**, sediada na Avenida Nilo Peçanha, n.º 151, 5.º andar, Centro, Rio de Janeiro, na forma legal.

Rio de Janeiro, 23 de outubro de 2019

MARCUS C. PEREIRA LEAL

Promotor de Justiça