

# Congresso Estadual

de Defensoras e Defensores Públicos

2025

Propostas de Teses Institucionais

CÍVEL



**DEFENSORIA PÚBLICA**  
DO ESTADO DE SÃO PAULO

**EDEPE** Escola  
da Defensoria Pública  
do Estado de São Paulo

# Apresentação e votação das Propostas de tese institucional

(art. 12 da Deliberação CSDP nº 406/2022)

1

O/a proponente terá **5 minutos** para apresentar oralmente a síntese da proposta



2

A plenária poderá se manifestar pela rejeição da proposta, podendo arguir os fundamentos em **5 minutos**



3

Após as propostas de rejeição, terão inícios os debates, por até **15 minutos**



4

Durante os debates, as propostas de tese poderão sofrer alterações, inclusive de conteúdo, desde que haja a anuência do/a proponente ou de quem o/a represente

5

Ao final dos debates será aberta a votação. Será aprovada a proposta que obtiver um **número superior de votos pela aprovação em relação aos votos pela rejeição**. As abstenções não serão computadas.



**1. Autor:** Andrew Toshio Hayama

**Súmula:** *As Territorialidades Tradicionais devem ser reconhecidas como Espaços Ambientalmente Protegidos, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal, independentemente de reconhecimento oficial, vedando-se a sobreposição compulsória de Unidades de Conservação da Natureza nos referidos territórios, situação responsável por grave, histórica e sistemática violação de direitos humanos praticada contra Povos e Comunidades Tradicionais.*

6

**2. Autores:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo e Felipe Balduino Romariz

**Súmula:** *A legalidade dos atos administrativos de não incorporação de medicamentos na rede pública está vinculada à existência, veracidade e legitimidade dos motivos que a fundamentam, nos termos do art. 19-Q da Lei nº 12.401/2011 e do acórdão do Tema Repetitivo 1.234 do STF.*

24

**3. Autora:** NUDECON (Estela Wasberg Guerrini)

**Súmula:** *Quando o consumidor é hipervulnerável, a fraude bancária gera dano moral in re ipsa.*

32

**4. Autores/as:** NUDECON (Estela Wasberg Guerrini)

**Súmula:** *A hipossuficiência financeira do consumidor não pode ensejar a minoração dos danos morais sob o argumento do enriquecimento sem causa, devendo, no entanto, justificar a majoração da compensação quando ela agravar as consequências do dano.*

54

**5. Autores/as:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo e Felipe Balduino Romariz

**Súmula:** *Os temas Repetitivos 6 e 1.234 do STF são aplicáveis apenas a pedidos relativos a produtos com registro sanitário de medicamento, não cabendo sua aplicação àqueles registrados como produtos à base de cannabis.*

66

**6. Autores/as:** Davi Quintanilha Failde de Azevedo e Felipe Balduino Romariz

**Súmula:** *Para fins de análise do cabimento liminar, a avaliação da urgência do tratamento pleiteado por parte do NatJus não deve considerar apenas as definições médicas de urgência e emergência, mas deve também se pautar pelo conceito de time-sensitivity do tratamento, que designa o risco de perda ou mudança de eficácia de um dato tratamento diante do atraso no seu início.*

76

**7. Autor:** NUDECON (Luiz Fernando Baby Miranda)

**Súmula:** *Nas ações de obrigação de fazer em face de Operadora de Plano de Saúde, é cabível a adoção de medida executiva atípica de suprimento de autorização para prestador de serviço integrante da rede credenciada determinando o cumprimento da decisão judicial diretamente a este.*

82

**8. Autores/as:** Luis Gustavo Fontanetti Alves da Silva

**Súmula:** *É devida a revisão das prestações mensais dos contratos de financiamento imobiliário firmados pela CDHU quando houver a superação dos limites contratual e/ou legal (30%) de comprometimento de renda, devendo o CDHU garantir os meios necessários para que os mutuários exerçam de modo efetivo seu direito a revisão das parcelas se adequar aos limites de comprometimento de renda.*

94

**9. Autores/as:** Luis Gustavo Fontanetti Alves da Silva

**Súmula:** *Em contratos de financiamento imobiliário da CDHU que utilizem a Tabela Price como sistema de amortização, o valor da prestação mensal é limitado ao valor nominal da prestação inicial contratada acrescido do índice de reajuste contratual acumulado no período de vigência de contrato, sendo que esse limite engloba não apenas os valores relativos à recomposição do capital e ao juros contratuais, como também todos os acessórios contratuais que compõem a prestação (prêmio do seguro de danos físicos ao imóvel - DFI, prêmio do seguro de morte e invalidez permanente - MIP, e taxa de compensação das prestações - TCP).*

126

**10. Autores/as:** Renata Flores Tibyriça e Carlos Aciron Loureiro

**Súmula:** *Não é cabível a solicitação de vaga para pessoas com deficiência em instituições de natureza asilar. Na hipótese de ausência de respaldo familiar e sem condições de autossustentabilidade, deve-se requerer vaga em residência inclusiva, serviço de socioassistencial de alta complexidade, ou, inexistindo o serviço, a sua instalação pelo poder público.*

160

**11. Autores/as:** Coletivo de Direitos Humanos do Movimento dos Atingidos por Barragens e Clínica de Acesso à Justiça aos Atingidos por desastres climáticos em São Sebastião/SP – UFRRJ (Artur Freixedas Colito, Sara Brígido de Oliveira, Luíza Antunes Dantas de Oliveira)

**Súmula:** *O direito à moradia digna prevalece frente a outros direitos em conflito no caso de respostas à desastres, devendo ser garantido de forma prioritária e proporcionado em casos de famílias atingidas por enchentes, desabamentos ou deslizamentos de terras, bem como aqueles que se encontrem em condições de risco, sendo oferecido de imediato, alternativas equivalentes ou melhores que as habitações anteriores, levando em conta o modo de vida das comunidades, sejam elas urbanas ou rurais. As políticas públicas relacionadas à temática habitacional a atingidos devem ser executadas com garantias de participação popular, controle social e transparência, de forma a promover a justiça climática, protegendo as populações mais vulneráveis. O direito à moradia adequada deve ser uma pauta prioritária das políticas de adaptação às mudanças climáticas, com atuação, sobretudo preventiva, por meio de ações de prevenção, preparação e resposta voltadas à promoção de direitos das populações atingidas, visando evitar ou reduzir ao máximo as perdas humanas, materiais e imateriais frente à ocorrência dos eventos climáticos extremos.*

**12. Autores/as:** Mais diferenças

**Súmula:** *O Defensor Público, em ação de obrigação de fazer relacionada à garantia do direito à educação inclusiva e/ou especial (ou ação congênere utilizada para o mesmo fim), deverá requerer do Estado ou Municípios a apresentação de Plano Municipal ou Estadual de Educação, e o capítulo específico das diretrizes que tratem da educação Inclusiva e/ou do direito à educação de pessoas com deficiência ou espectro autista, em que sejam detalhadas as medidas de políticas públicas adotadas e recursos/ receitas empregadas pelo ente para garantia do direito à coletividade. Na ausência deste documento, podem ser apresentados relatórios de atividades com os resumos de políticas implementadas e recursos empregados para garantir a educação inclusiva, em observância aos princípios de transparência e acesso à informação previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 3º, XV, 14-A. Lei n. 9.394/96) e em acordo com as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014). Caso não seja observado o poder requisição cabe mandado de segurança.*

172

188

# CÍVEL

## 1. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *“As Territorialidades Tradicionais devem ser reconhecidas como Espaços Ambientalmente Protegidos, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal, independentemente de reconhecimento oficial, vedando-se a sobreposição compulsória de Unidades de Conservação da Natureza nos referidos territórios, situação responsável por grave, histórica e sistemática violação de direitos humanos praticada contra Povos e Comunidades Tradicionais.”.*

## ASSUNTO

Em dissertação defendida em 2017 na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, publicada em livro no ano seguinte, buscou-se responder de que maneira estruturas, redes, discursos, ideologias e práticas operavam no sentido de desumanizar e desqualificar comunidades tradicionais, destituindo-as da condição de protagonistas e até mesmo de interlocutoras legítimas da pauta socioambiental hoje aparentemente tão valorizada (HAYAMA, 2018).

Demonstrou-se que tal aparato manipulava a preocupação ambiental para agir contra determinadas comunidades situadas em ecossistemas considerados intocados ou com alto grau de reserva de biodiversidade, alegando serem predadoras ou potenciais ameaças à natureza. Identificou-se que tais forças corresponderiam ao ambientalismo ainda hegemônico, conhecido como preservacionista.

As lições aprendidas levaram à necessidade de proposição de uma categoria específica de conflito socioambiental, denominada conflito socioambiental em nome da conservação, para diferenciá-la do clássico e crônico modelo de conflito socioambiental em nome do desenvolvimento. Perceber e apontar as diferenças nos discursos são tarefas fundamentais para a compreensão dos conflitos e interesses em jogo e para adequada construção de estratégias de defesa e enfrentamento a ataques e violências.

De vítimas do processo de desenvolvimento, no caso dos conflitos socioambientais em nome da conservação povos e comunidades são, ao revés, colocados na absurda condição de atuais ou potenciais agentes da destruição ambiental. Por outro lado, nesse tipo de conflito parte dos órgãos e entidades de defesa do meio ambiente passam a ocupar, na perspectiva de povos e comunidades, a posição de algozes.

As acusações, insustentáveis, considerando o alto grau de preservação ambiental em regra existente nos territórios tradicionais, tentam justificar e legitimar o esvaziamento dos espaços ambientalmente íntegros, ocultando processos neocolonialistas e racistas de expulsão, opressão e etnocídio contra povos e comunidades responsáveis pela manutenção dos ecossistemas no qual sempre viveram, de forma a cercar e expropriar referidas áreas para a expansão da fronteira capitalista e abertura de novos nichos de mercado (LEROY, 2016, p. 22-23).

Trata-se de um falso conflito, que não deveria existir, mas que está posto e presente de tal maneira que se vislumbram no horizonte, mesmo nas posições mais progressistas, apenas soluções e arranjos provisórios. É o que tem sustentado o Ministério Público Federal, por exemplo, ao propor a conciliação de interesses ambientais, sociais e culturais, por meio de instrumentos de gestão compartilhada e dupla afetação, quando há sobreposição de Unidades de Conservação de Proteção Integral em Territórios Tradicionais (MPF, 2014).

Não se trata apenas de um lapso ou desvio, mas de um problema estrutural, expressão de “uma disputa de visões sobre a relação entre conservação ambiental e territórios tradicionalmente ocupados - e aqui convém atentar não apenas à criação das unidades de conservação (UCs), mas levar em conta sua implementação e todo um campo normativo que emerge de forma correlata” (GUERRERO, 2022, p. 16).

Na operação ideológica de legitimação do discurso preservacionista, há um duplo movimento: um de apagamento da história de violência e invisibilização dos sujeitos; outro de ataque e desumanização dos vitimizados, qualificados de selvagens, ignorantes, ingênuos, suscetíveis, oportunistas, invasores etc., sempre de acordo com a conveniência e a ocasião. O socioambientalismo disputa em desvantagem em várias dimensões, desde o senso comum até as construções ideológicas

mais sofisticadas. O discurso ambiental, dentro dos muros do Estado da Natureza (Bruno Latour), possui um estoque de legitimidade que o torna imune a críticas e problematizações.

Afora todas as fragilidades, contradições, equívocos e interesses escusos da política ambientalista dominante, as consequências foram e continuam sendo dramáticas a povos e comunidades tradicionais, que sofreram sistematicamente no curso do século XX processos violentos de expulsão direta ou indireta de seus territórios e criminalização ou limitação injustificável de atividades tradicionais.

Caracterizada pela centralidade da criação de Unidades de Conservação, a política ambientalista preservacionista foi imposta de maneira unilateral e autoritária, sem respeitar nem consultar povos e comunidades diretamente afetados pela implementação de regimes jurídico-administrativos que vedavam qualquer presença humana nesses locais.

O modelo preservacionista importado e imposto de forma artificial não faz nenhum sentido, como de forma aguda aponta Davi Kopenawa em sua crítica certeira às ilhas de conservação e à visão ocidental de meio ambiente no brilhante capítulo 23 de *A Queda do Céu*, intitulado *O espírito da floresta*. Na visão do intelectual e xamã Yanomami, o termo meio ambiente é sintomático da relação do povo da mercadoria com a natureza: é a metade, o que restou da floresta, retalhos e “pedacinhos que não passam da sobra do que foi devastado”. A política de criação de Unidades de Conservação sem gente, por sua vez, significa o cercamento das florestas e uma certa permissão, fora da cerca, para a continuidade da reprodução do modo de vida capitalista pautado na pilhagem descontrolada de todos os recursos existentes e na destruição insaciável de outras naturezas e culturas. Kopenawa faz uma defesa incisiva da ecologia integral e da sociobiodiversidade, afirmando que “ecologia são os humanos também” e que “ecologia é tudo o que ainda não tem cerca” (KOPENAWA, 2015, p. 468-487).

Ailton Krenak, pensador e escritor destacado e premiado, atribui a “um abuso do que chamam de razão” a política ambientalista de criação de ilhas de conservação e de transformação de sítios sagrados em áreas protegidas, algo “comum em muitos lugares do mundo”, concluindo, com ironia e tristeza, “que começa como parque e termina como parking” (KRENAK, 2019, p. 19).

O Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) não resolveu o passivo socioambiental anterior à lei e mesmo as Unidades de Conservação de Uso Sustentável não asseguram plena autonomia territorial e constantemente são fontes de novos conflitos em função do direito de propriedade titularizado pelo poder público.

As Territorialidades Tradicionais não conservam naturezas de segunda categoria, naturezas degeneradas, porque tocadas e manejadas, nem Unidades de Conservação de Uso Sustentável são inferiores em razão de abrigar interações entre ecossistemas e seres humanos. As naturezas integralmente consideradas são sempre complexas e heterogêneas, constituindo um mosaico de sucessões florestais e de paisagens socioambientais manejadas. As naturezas também não estão cercadas ou reservadas, mas estão mundificadas, quer dizer, manifestam-se enquanto potências e forças de agir terrestres que compõem, vitalizam e mobilizam o mundo.

Após décadas de conflitos com povos indígenas e comunidades tradicionais, o ICMBio consagrou linha de atuação conhecida como gestão compartilhada, que objetiva compatibilizar interesses ambientais e de comunidades presentes em unidades de conservação. O Parecer nº 00175/2021/CPAR/PFEICMBIO/AGU, de outubro de 2021, adotando entendimento já externado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo e pelo Ministério Público Federal, realiza uma releitura do artigo 42 do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) à luz da Convenção nº 169

da OIT, passando a sustentar, de forma definitiva e vinculante com relação ao órgão, a legitimidade e necessidade de reconhecimento da dupla afetação e gestão compartilhada de territórios tradicionais afetados por unidades de conservação de proteção integral.

Em que pese a importância da iniciativa, inédita considerando tratar-se de órgão ambiental, agente diretamente implicado e gerador de violências praticadas contra povos e comunidades tradicionais em nome da conservação, algumas ressalvas precisam ser suscitadas. Primeiramente, o ICMBio parte da premissa de hierarquização entre direitos territoriais indígenas e quilombolas e de outras comunidades tradicionais. Defende-se direito de permanência e aplicação da Convenção nº 169 da OIT para todas as comunidades tradicionais, mas a previsão constitucional de direitos territoriais coletivos aparentemente robusteceria a posição de indígenas e quilombolas. Prova disso é que, segundo o Parecer, o debate sobre desafetação se colocaria apenas em impasses envolvendo territórios indígenas e quilombolas, mas não com relação às demais territorialidades tradicionais (item 113, p. 19).

Também se assume como premissa uma ordem entre as soluções possíveis, priorizando-se a dupla afetação e gestão compartilhada e recomendando-se a desafetação e mesmo a recategorização após o esgotamento das tentativas de conciliação de interesses (item 115, p. 19). A posição é incorreta e viola o direito de consulta, na medida em que estabelece critério de orientação prévio e abstrato na resolução do impasse sem dialogar concretamente com as comunidades vitimizadas e atingidas por UCs.

Quer dizer, a Convenção nº 169 da OIT é invocada, mas não respeitada integralmente, tendo em vista que diante de conflitos a solução deve ser sempre dialogada e construída com as comunidades afetadas, sem impor-se um modelo hierárquico definido unilateralmente por uma das partes interessadas na questão. E não se trata de uma crítica apenas teórica, porque, na prática, várias são as soluções viáveis e a desafetação ou recategorização é desejo e demanda de muitas comunidades tradicionais atingidas por UCs de proteção integral.

A manifestação do ICMBio reconhece a necessidade de encerramento do conflito, corrigindo-se o passivo existente, mas não insere o problema em termos de injustiça socioambiental nem responsabiliza o Estado brasileiro pelo grave histórico de violência sistemática cometida contra povos e comunidades. Há um reconhecimento tímido de responsabilidade e nenhuma sinalização para políticas de reparação, investigação e punição a órgãos e agentes responsáveis por graves violações de direitos humanos de povos e comunidades tradicionais no contexto dos conflitos socioambientais em nome da conservação. No mínimo, o direito de retorno aos territórios tradicionais deveria ser problema cogitado, mas nem uma palavra sobre isso. As medidas recomendadas no Parecer se reduzem a: "(1) a reavaliação dos termos de compromisso até então celebrados com populações tradicionais inerentes, sob a lógica da transitoriedade (regime de transição), sem que se frustrate a confiança legítima depositada nos atos administrativos já praticados; e (2) a conformação no plano de manejo, em zoneamento específico, da gestão e do manejo dos recursos naturais do espaço territorial em regime de dupla afetação - ou dupla proteção" (item 125, p. 21).

Uma outra questão, fora da esfera de influência do órgão ambiental federal, é o fato de que o entendimento firmado não vincularia órgãos estaduais, por se tratar de Parecer restrito ao âmbito do ICMBio. Há iniciativas protagonizadas pelo Instituto Caiçara da Mata Atlântica, com o apoio da Defensoria Pública, para que o governo federal inicie processo de elaboração de norma jurídica que torne o entendimento do ICMBio diretriz a ser seguida nacionalmente, por meio, por exemplo, de um Decreto Nacional.

Nesse sentido, a Comissão das Reservas Extrativista Federais (CONAREX), instituída no âmbito

do Ministério do Meio Ambiente por meio da Portaria Conjunta nº 96, de 05 de abril de 2018, aprovou, em março de 2025, Recomendação que reconhece o conflito histórico decorrente da incidência de unidades de conservação de proteção integral sobre territórios tradicionais e destaca a necessidade de que o “Governo Federal inicie processo de elaboração de norma jurídica que torne diretriz a ser seguida nacionalmente o entendimento atualmente utilizado pelo ICMBio” e que “todos os estados e municípios observem tal diretriz e a incorporem internamente para que passe a valer no âmbito de suas atribuições e competências”<sup>1</sup>

A tese da dupla afetação, medida importante de redução de danos, não resolverá todos os conflitos e poderá engendrar novos problemas. As propostas de gestão compartilhada na perspectiva da dupla afetação, pensadas justamente para garantir direito de permanência em áreas de proteção ambiental integral, significam uma capitís dímínutío para as comunidades tradicionais, tendo em vista que a propriedade pertenceria ao Estado, tornando-as reféns de políticas que podem interferir na autonomia e gestão territorial, a exemplo da concessão de serviços à iniciativa privada em unidades de conservação, de programas como “:A.dote um Parque” e do risco de imposição de projetos de pagamento por serviços ambientais à revelia de interesses comunitários.

Por essa razão, sustenta-se que as Territorialidades Tradicionais são Espécies de Espaços Especialmente Protegidos, extraindo-se consequências não apenas teóricas, simbólicas, poéticas ou éticas dessa proposição, mas também políticas, jurídicas e práticas, como, por exemplo, a responsabilização do poder público e da sociedade pela tarefa comum de conservação da natureza nessas áreas, respeitando-se sempre a autonomia comunitária, e a superação e resolução (e não a conciliação e pacificação!) do conflito decorrente da sobreposição de UCs nesses territórios etnicamente diferenciados.

Como se reconhece a existência de uma grave, histórica e sistemática violação de direitos humanos contra povos e comunidades tradicionais que ainda perdura e produziu etnocídios e refugiados da conservação, tal como as violências contra os atingidos por barragens e os refugiados climáticos, então se exige uma verdadeira justiça socioambiental de transição e medidas de reparação, responsabilização e não repetição, sendo insuficientes políticas de compatibilização de “direitos” e conciliação de interesses, como o horizonte limitado do senso comum vigente oferece.

### **ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA**

A questão envolve a atuação da Defensoria na tutela coletiva de direitos socioambientais e territoriais de povos e comunidades tradicionais, cuja previsão se encontra no artigo 134 da Constituição Federal; no artigo 5º, inciso II, da Lei nº 7.347 /85; nos artigos 1º, 3ª-A, 4º, incisos VII e X, todos da Lei Complementar nº 80/1994; nos artigos 2º, 5º, incisos III c/c VI, alíneas ‘b’, ‘e’ e ‘g’: da Lei Complementar Estadual nº 988/06.

### **META DO PLANO DE ATUAÇÃO RELACIONADA (SE HOVER)**

A atuação em defesa de direitos socioambientais e territoriais de povos e comunidades tradicionais vem sendo debatida nos ciclos de conferência estadual e tem sido incorporada em quase

<sup>1</sup> Comunicação verbal e disponibilização de arquivo em pdf com a recomendação do CONAREX pela liderança caiçara da Jureia Dauro Marcos do Prado, ainda sem registro oficial.

todos os planos de atuação institucional, como abaixo se demonstra.

## IX PLANO DE ATUAÇÃO 2024-2025

### Eixo 1 - Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente

1.2. Criação de um núcleo específico de Meio Ambiente na Defensoria Pública, com foco em populações marginalizadas e vítimas de racismo ambiental, como as vítimas de deslizamentos, alagamentos e enchentes em razão das chuvas, bem como nos efeitos da degradação da saúde ambiental e das mudanças climáticas sobre a população vulnerável.

## VII PLANO DE ATUAÇÃO 2020-2021

### Eixo 2 - Defesa da Diversidade e Igualdade Racial

2.4 - Atuar de forma prioritária para o reconhecimento, demarcação e regularização de comunidades tradicionais, de modo a garantir acesso às políticas públicas essenciais, tais como saúde e educação, e a desburocratização das licenças para o manejo tradicional nessas terras.

## VI PLANO DE ATUAÇÃO 2018-2019

### Cidadania, Direitos Humanos e Meio Ambiente

Proposta 1.3: Atuar na revisão e adequação da legislação e da política ambiental para que respeitem os direitos de povos e comunidades tradicionais e reconheçam os saberes e as práticas tradicionais como conhecimentos e atividades sustentáveis, de manejo e de baixo impacto ambiental.

## V PLANO DE ATUAÇÃO 2016-2017

### Eixo 2 - Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito

Proposta 2.3: Exigir o cumprimento dos artigos 68, 215, 216 e 231 da Constituição Federal, na busca da proteção das comunidades tradicionais (populações negras, quilombolas, caiçaras, indígenas, caboclos e ciganos), especialmente por meio da regularização fundiária de seus territórios e da proteção da cultura e atividades destas, como pesca artesanal, roça coivara e artesanato.

## IV PLANO DE ATUAÇÃO 2014-2015

### Combate à Discriminação, Racismo e Preconceito

2.5. Atuar nas questões fundiárias para garantir às comunidades tradicionais o domínio pleno de seus territórios assegurados constitucionalmente.

## II PLANO DE ATUAÇÃO 2010-2011

### DIREITOS HUMANOS, SAÚDE E PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

9. Auxiliar as comunidades tradicionais e caiçaras do Vale do Ribeira na discussão dos seus problemas ( como a criminalização do seu modo de vida de subsistência) e na construção de soluções.

### HABITAÇÃO, URBANISMO, CONFLITOS AGRÁRIOS E MEIO AMBIENTE

6. Acompanhar os processos de regularização de terra de quilombolas, indígenas e ocupantes das áreas públicas da União.

16. Formular política compensatória de compatibilização entre o meio ambiente e o modo de vida das comunidades tradicionais e caiçaras do Vale do Ribeira.

17. Regularização judicial de terras urbanas e rurais, respeitando e reconhecendo o direito e cultura das comunidades tradicionais e caiçaras do Vale do Ribeira na preservação da mata atlântica, utilizando-se do usucapião especial e outras medidas legais.

Moções:

3. Moção de repúdio: Nós, delegados da II Conferência Estadual da Defensoria Pública de São Paulo, demonstramos o repúdio a política imposta pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente, que não garante a participação das populações tradicionais no Plano de Manejo, na implantação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) e no cumprimento das leis ambientais.

#### POLÍTICAS INSTITUCIONAIS

51. Intervir nas questões das comunidades tradicionais e caiçaras, com valorização das atividades econômicas e sociais, em especial na região do Vale do Ribeira.

#### I PLANO DE ATUAÇÃO 2007-2009

##### (4) HABITAÇÃO, URBANISMO, CONFLITOS AGRÁRIOS E MEIO AMBIENTE

5. Regularizar loteamentos irregulares e clandestinos, programa de assentamento rural, programas de distribuição de moradias e das áreas ambientais protegidas.

7. Criar e implantar Núcleos Socioeconômicos e Ambientais e Núcleos Regionais de Habitação e Urbanismo para o fim de intermediação e assessoria técnico-jurídica 17 envolvendo as questões ambientais, habitacionais, agrárias e urbanísticas. As seguintes ações devem ser adotadas, dentre outras:

e) Entrar com ações visando à compatibilidade da tutela do meio-ambiente e à regularização da situação dos moradores em área de mananciais.

#### FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A proteção socioambiental e territorial dos povos e comunidades tradicionais está ancorada em um robusto arcabouço jurídico nacional e internacional, bem como em precedentes do Supremo Tribunal Federal (STF) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre a matéria. A atuação da Defensoria Pública na região do Vale do Ribeira também já rendeu decisões importantes, constituindo experiência relevante para compreensão de demandas socioambientais no âmbito do Sistema de Justiça no estado de São Paulo.

A Constituição Federal operou significativa transformação nas coordenadas dos direitos culturais no Brasil, reconhecendo e tutelando, nos artigos 215 e 216, o patrimônio material e imaterial construído e praticado pelos diversos grupos que compõem o Estado pluriétnico brasileiro.

O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias reconhece às comunidades quilombolas que estejam ocupando suas terras a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

O Decreto nº 4.887 /2003 estabelece procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação de terras quilombolas.

A Lei nº 9.985/2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), reconhece a existência de comunidades tradicionais e assegura a tutela territorial desses grupos, criando

espaços próprios ao desenvolvimento sustentável dessas coletividades. O SNUC protege o modo de vida tradicional, compatibilizando-se “a presença das populações tradicionais residentes com os objetivos da unidade, sem prejuízo dos modos de vida, das fontes de subsistência e dos locais de moradia destas populações”.

A Lei nº 11.428/2006, conhecida como Lei da Mata Atlântica, trata de forma especial as populações tradicionais, permitindo corte, supressão e exploração de vegetação e a coleta eventual de espécies de flora nativa para consumo próprio, bem como simplificando procedimentos para concessão de autorizações ambientais.

O Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas (PNAP), regulamentado pelo Decreto nº 5.758/2006, inclui os territórios indígenas e quilombolas entre as áreas protegidas e determina que os povos e comunidades tradicionais deverão participar de sua implementação. Como princípio, incorpora o “reconhecimento das áreas protegidas como um dos instrumentos eficazes para a conservação da diversidade biológica e sociocultural” e, nos seus objetivos, dispõe “reconhecer e respeitar os direitos dos povos indígenas, comunidades quilombolas e locais no âmbito do SNUC” e “estabelecer mecanismos para o compartilhamento equitativo dos custos e benefícios resultantes da criação e gestão de unidades de conservação”.

Merece destaque a Política Nacional dos Povos e das Comunidades Tradicionais, desenvolvida no Decreto nº 6.040/2007, tratando-se de documento jurídico que conforma e sistematiza um universo abrangente de direitos fundamentais pertencentes aos grupos etnicamente diferenciados. No referido Decreto povos e comunidades tradicionais são conceituados como “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

O Plano Nacional de Cultura, instituído pela Lei nº 12.342/2010, acolhe, como objetivos, a “valorização da diversidade cultural, étnica e regional brasileira”, o “estímulo à sustentabilidade socioambiental” e o reconhecimento dos “saberes, conhecimentos e expressões tradicionais e os direitos de seus detentores”.

A Lei nº 12.651/2012, o Código Florestal atual, também regulamenta de modo diferenciado a situação das comunidades tradicionais, classificando atividades de exploração agroflorestal sustentável como de interesse social e autorizando, de forma expressa, no artigo 38, o uso de fogo na agricultura de subsistência exercida por populações tradicionais.

O Decreto nº 8.750/2016 regulamenta o Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, estabelecendo rol não taxativo de inúmeros segmentos de povos e comunidades tradicionais.

O Decreto nº 11.786/2023, que instituiu a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental Quilombola, estabelece os planos locais de gestão territorial e ambiental como instrumentos prioritários de implementação da política, definidos como “projetos territoriais e ambientais específicos, formulados, aprovados, geridos e monitorados pelas próprias comunidades quilombolas, conforme os usos, os costumes e as tradições de cada território”, possuindo a função de identificação, caracterização, disciplina e planejamento dos usos dos recursos naturais, das atividades produtivas, das formas de ocupação dos territórios e da concretização de políticas públicas, “de acordo com as necessidades das comunidades e as visões de futuro dos territórios, com vistas ao etnodesenvolvimento e ao bem-viver” (artigo 11). Além disso, operou atualizações e alguns avanços, incorporando-se na gramática da norma expressões como “justiça climática”, “racismo ambiental”, “protocolos autônomos de consulta às comunidades” e “bem-viver”, sustentando

expressamente que os territórios quilombolas são áreas protegidas, nos termos do Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas.

Na dimensão internacional, a Convenção sobre Diversidade Biológica, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 02/1994, no artigo 8º (j), determina que sejam respeitados e considerados o “conhecimento, inovações e práticas das comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais relevantes à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica”.

Específica e abrangente, a Convenção nº 169/89 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais produz um significativo rol de direitos fundamentais destinados a grupos etnicamente diferenciados, posicionando o Direito de Consulta Livre, Prévia e Informada como espinha dorsal. A Convenção nº 169 da OIT foi incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por meio do Decreto nº 5.051/2004 e, por dispor sobre direitos humanos, possui caráter de norma supralegal, conforme posição atual do Supremo Tribunal Federal, não podendo, em razão da hierarquia normativa, ser contrariada por textos normativos ordinários.

O Ministério Público Federal, por meio da 6ª Câmara de Conciliação e Revisão, ao emitir Manual de Atuação (2014) e enunciados específicos a respeito do conflito no ano de 2014, passou a sustentar, promovendo uma releitura do artigo 42 do SNUC, que direitos territoriais de povos indígenas e comunidades tradicionais são tão dignos de proteção quanto a manutenção da biodiversidade, defendendo como solução a conciliação de interesses.

O Conselho Nacional do Ministério Público, por meio da Resolução nº 230, de 08 de junho de 2021, padronizou e regulamentou a atuação da instituição junto a povos e comunidades tradicionais, incorporando a gramática da interculturalidade, o direito à autonomia e o respeito pleno à Convenção nº 169 da OIT. Com relação aos territórios tradicionais, o documento reconhece expressamente que remoções e deslocamentos forçados implicam violações de direitos humanos.

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao examinar pedido ajuizado contra o Decreto nº 4.887 /2003, fincou parâmetros interpretativos estruturantes, considerando improcedente, em julgamento finalizado em 2018, a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3239, por entender que o artigo 68 do ADCT é autoaplicável, dispensando obrigatoriedade de lei, e que o critério da autoatribuição já está assegurado na Convenção nº 169 da OIT, a qual dispõe que a “consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.” Além disso, afastou a incidência da tese do marco temporal às comunidades quilombolas, tratando-se de decisão que supera a posição adotada no caso da Terra Indígena Raposa Serra do Sol.

Mais recentemente, em decisão unânime, o mesmo STF, em maio de 2023, no bojo da ADI nº 7.008 contra a Lei Estadual nº 16.206/2016, definiu que as áreas de unidades de conservação incidentes em territórios tradicionalmente ocupados por povos e comunidades tradicionais (PCTs) deverão ser excluídas de processos de concessão, pelo Estado, para a iniciativa privada, “independentemente do status de regularização fundiária e da morosidade do Estado em efetivar seu dever de demarcá-las e protegê-las.”

O debate oportunizou que o STF enfrentasse a questão e sedimentasse entendimento que: 1) confere os mesmos direitos territoriais coletivos a indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais;

2) assume como premissa que todas as comunidades tradicionais são titulares de direitos previstos na Convenção nº 169 da OIT; 3) garante direitos territoriais coletivos independentemente de reconhecimento oficial e regularização fundiária, afastando propostas de concessão de áreas

pertencentes a povos e comunidades tradicionais; 4) identifica que a sobreposição de unidades de conservação em territorialidades tradicionais indígenas, quilombolas e de outras comunidades pode acarretar conflitos que devem ser resolvidos assegurando-se a autonomia territorial e a autodeterminação comunitária.

No Tocantins, o Tribunal de Justiça foi ainda mais longe em abril de 2022, julgando totalmente procedente, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0011713-61.2021.8.27.2700/TO, pedido de inconstitucionalidade e inconveniência de lei estadual que aprovava a concessão de áreas do Parque Estadual do Jalapão para a iniciativa privada, em detrimento de comunidades tradicionais afetadas e existentes na unidade de conservação. A ementa cravou que a legislação é inconveniente, considerando que

( ...) a ordem cronológica de realização destes expedientes (consultas e audiências públicas) não vem permitindo a efetiva participação da população interessada, de modo a viabilizar uma eficaz exteriorização de suas preocupações acerca das concessões, ou mesmo para tomar conhecimento dos meios e modalidades em que se dariam as suas participações no projeto, em direta afronta à Convenção nº 169 da OIT.

No âmbito internacional, Eliane Pinto Moreira realizou uma pesquisa abrangente e profunda sobre “a jurisprudência da Corte Interamericana com foco nas sentenças de mérito em casos contenciosos que envolveram direitos de povos e comunidades tradicionais”. Na obra, a autora sistematizou “37 sentenças de mérito concernentes a 27 casos apreciados pela Corte, prolatadas entre os anos de 1987 e 2015”, envolvendo temas diversos como “proteção de territórios, direito à identidade cultural, direito à integridade física, direito à vida, direitos políticos, desaparecimento forçado”, mas que “abordam, em maior ou menor intensidade, o direito socioambiental ao território e à identidade cultural” (MOREIRA, 2017, p. 90).

Realizando um balanço do universo total dessas decisões selecionadas, Moreira identificou fases e “uma forte transição após o ano de 2005, no qual as decisões sobre direitos socioambientais territoriais foram prolatadas de forma mais frequente”, o que tem relação, na visão da jurista, com a própria história da América Latina, que passa por ditaduras e situações mais brutais de violência e vai se aproximando de “pautas sociais e ambientais, tal como ocorre com a prevalência, na atualidade, de debates envolvendo grandes projetos de exploração de recursos naturais e a criação de áreas protegidas em sobreposição aos territórios tradicionais” (MOREIRA, 2017, p. 95).

No atinente ao conflito envolvendo incidência de unidades de conservação em territórios tradicionais, destaca-se o caso da Comunidade Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguai, julgado em agosto de 2010, cujo espaço comunitário foi afetado pela criação de uma reserva natural privada em um terço da área.

Sobre a criação de uma área protegida (reserva natural) em sobreposição ao território tradicional, a corte ressaltou a ausência de consulta prévia à comunidade como uma necessidade de observação da Convenção 169 da OIT. Também levou em conta que, ao deixar de considerar a reivindicação dos povos indígenas sobre aquele território, o Estado “ocasionó perjuicios a la forma de vida de los miembros de la Comunidad” (§ 158). Quanto ao fato de existir uma ação em tramitação que questiona a constitucionalidade da criação da reserva natural, a Corte ressaltou período excessivo e injustificável em que este processo encontra-se suspenso e que o próprio Estado identificou a irregularidade da criação da reserva. A Corte entendeu que a criação da reserva natural privada em sobreposição ao território tradicional demonstra que o Estado não apenas não concretizou o direito

territorial indígena, como, também, criou obstáculos à sua efetivação, pois esta se configurou como um impedimento ao uso tradicional e, também, ao seu uso e ocupação. A Corte manifestou-se preocupada com a possibilidade de que a criação destas áreas de proteção ambiental seja um subterfúgio 'novo e sofisticado' para criar obstáculos aos direitos territoriais. (MOREIRA, 2017, p.163-164)

Em outras situações envolvendo conflitos entre territórios tradicionais e áreas ambientalmente protegidas, a Corte enfatizou a vocação ambientalista dos povos e comunidades etnicamente diferenciados, defendendo a compatibilização de interesses ambientais e comunitários, desde que garantidos a "permanência do acesso e uso aos territórios tradicionais, o direito a participar dos benefícios derivados da conservação e viabilidade do uso sustentável, assegurando-se a ocupação e o uso sem vedações de atividades tradicionais" (MOREIRA, 2017, p. 236).

A Defensoria Pública no Vale do Ribeira possui extenso histórico de atuação em demandas envolvendo conflitos socioambientais decorrentes da sobreposição de UCs em Territórios Tradicionais, destacando-se o caso da Comunidade Quilombola de Bombas, situada na cidade de Iporanga/SP, que sofre a sobreposição do Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira (PETAR).

A Ação Civil Pública, proposta pela Defensoria Pública contra o estado de São Paulo, o Instituto de Terras (ITESP) e a Fundação Florestal requer o reconhecimento territorial da Comunidade Quilombola de Bombas, com aprovação e publicação do Relatório Técnico Científico elaborado a pedido do ITESP no ano de 2003. Também pede a decretação da invalidade do PETAR na parte que incide sobre a comunidade quilombola, bem como a titulação do território, com a desintração de terceiros. Por fim, solicita que o poder público autorize a agricultura de subsistência e construa via adequada de acesso para a comunidade.

Depois da propositura da Ação Civil Pública, em março de 2014, a Fundação Florestal, espontaneamente, passou a autorizar a prática de roça itinerante no território e o ITESP, em novembro de 2014, procedeu ao reconhecimento da comunidade quilombola, publicando o Relatório Técnico Científico no Diário Oficial. No dia 18 de julho de 2015, o Juiz da Comarca de Eldorado realizou inspeção interinstitucional no local, percorrendo trilha de 04 horas até a Comunidade Quilombola de Bombas, que resultou em decisão determinando a construção de estrada entre o Quilombo e a cidade de Iporanga/SP, mantida pela 1ª Câmara Reservada ao Meio Ambiente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ao negar provimento ao recurso do ITESP.

Após quase 10 anos de tramitação, em sentença de mérito inédita, proferida no ano de 2023, o Juízo de Eldorado julgou integralmente procedente os pedidos formulados pela Defensoria Pública para considerar inválido o Decreto que cria o Parque na parte superposta ao Território Tradicional e para determinar que o estado de São Paulo reconheça, regularize e titule todo o território indicado pela comunidade. Não há precedente nesse sentido, tratando-se da primeira decisão judicial na história do socioambientalismo que supera a tese da dupla afetação e gestão compartilhada para reconhecer a autonomia plena do território quilombola diante da imposição ilegal, inconstitucional e inconveniente de uma UC de Proteção Integral.<sup>2</sup>

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Apesar de todos os avanços ocorridos a partir da Constituição Federal (1988), merecendo destaque a aprovação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (2000), da

<sup>2</sup> Disponível em: <https://almapreta.com.br/sessao/cotidiano/em-decisao-inedita-justica-de-sp-devolve-area-historicaa-quilombolas-e-determina-titulacaoj>. Acesso em 05 de janeiro de 2025.

Convenção 169 da OIT (2002), do Decreto Quilombola (2003), da Lei da Mata Atlântica (2006), da Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais (2007) e do Conselho Nacional de Povos e Comunidades Tradicionais (2016), os conflitos decorrentes da incidência de UCs em Territórios Tradicionais persistem, especialmente em face das comunidades tradicionais que não são indígenas nem quilombolas.

Há um passivo socioambiental considerável e, com menos intensidade, ainda conflitos atuais, considerando que o ambientalismo preservacionista, embora decadente e insustentável, ainda permanece hegemônico, notadamente em alguns estados, como São Paulo e Paraná. Não há um levantamento completo dos conflitos socioambientais em nome da conservação em todo o Brasil, mas vasta literatura aborda a problemática e alguns esforços foram empreendidos para tentativa de diagnóstico mais amplo da questão.

Os dados a respeito dessa violência são precários e escassos, informando Mark Dowie estimativas que apontariam a existência de 05 a 10 milhões de refugiados da conservação no mundo, tudo a depender, na verdade, da interpretação que se dê a processos de expulsão, deslocamento, reassentamento, inviabilização do modo de vida tradicional etc. Assinala, todavia, que “os refugiados da conservação existem em cada continente, com exceção da Antártica. E, em todos os relatos, vivem de forma muito mais difícil que antes, banidos de territórios que ocuparam por centenas, às vezes milhares de anos” (DOWIE, 2008, p. 118).

Relatório do Núcleo de Apoio à Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras da Universidade de São Paulo (NUPAUB) acerca dos Povos/Comunidades Tradicionais e Áreas Protegidas no Brasil compilou e analisou 61 casos de conflitos, inferindo que as consequências da implantação de UCs de proteção integral ocasionaram inúmeros danos e prejuízos aos moradores tradicionais, tais como: a) restrição em direitos civis (direito de ir e vir, de inviolabilidade de domicílio) e direitos sociais (acessibilidade, transporte, saúde etc.); b) usurpação do direito ao território ocupado ancestralmente, agravada pelo fato de, em geral, não possuírem título de propriedade das áreas, o que lhes subtrai o direito ao recebimento de indenização por desapropriação, restando-lhes apenas serem realocados; c) desorganização do modo de vida tradicional, em virtude das vedações ambientais impostas ao extrativismo, pesca e roça, ainda que haja plano de manejo; d) proibição do exercício do autogoverno, lançando os moradores a uma situação de subserviência às autoridades impostas pela sociedade hegemônica; e) migração de moradores para viverem em condições de vulnerabilidade social no meio urbano, em razão da opressão e, simultaneamente, abandono do poder público, que só se faz presente nas comunidades afetadas pelas regras de proteção integral para mostrar sua face punitiva; f) demora na definição da situação, engendrando enorme insegurança na vida dos moradores que é conveniente ao Estado, o qual se exonera da obrigação de reassentamento e eventual indenização; g) restrição ou desestímulo à preservação do patrimônio cultural imaterial, como as festas, o fandango, os mutirões etc. e incentivo a atividades de geração de renda como o ecoturismo e o artesanato; h) destruição ambiental por ações de terceiros, como cortadores de palmito, madeireiros, mineradores etc., encorajados pela retirada de moradores tradicionais e pela ausência de fiscalização adequada por parte do poder público; i) danos morais individuais e coletivos aos grupos etnicamente diferenciados (2011).

Juliano Locatelli relata a incidência de sobreposições de UCs em 77 Tis e de presença de povos tradicionais e agricultores/as familiares em 68% das UCs de proteção integral. No estado do Paraná, área que examina em seu trabalho, identificou a existência de UCs em 125 municípios, “consideradas todas as suas modalidades”, e ocorrência de superposição em territórios tradicionais de “povos indígenas, quilombolas, caiçaras, cipozeiros, faxinalenses e ilhéus” em 49 desses entes municipais (LOCATELLI, 2024, p. 149-150).

O INCRA, no ano de 2018, contabilizou “40 Territórios Quilombolas (TQ) em sobreposição a 36 Unidades de Conservação (UC) federais, estaduais e municipais, de proteção integral (27) e de uso sustentável (9)”, ocorrendo casos no “Sudeste (18 TQ), seguido pela região Norte (15 TQ), Nordeste (quatro TQ) e Sul (três TQ)” (COSTA, 2022, p. 41).

O ICMBio, por sua vez, elaborou, no ano de 2012, relatório específico sobre a questão, identificando, num universo total de 312 unidades federais, a existência de “aproximadamente 100 unidades de conservação federais com algum tipo de sobreposição territorial, desde terras indígenas homologadas até territórios de uso de populações tradicionais não delimitados, passando por territórios quilombolas em processo de reconhecimento” (2012, p. 09). Os conflitos ocorrem em todos os biomas e regiões, prevalecendo em Unidades de Conservação de Proteção Integral (2012, p. 11-16).

O Parecer da Procuradoria Federal nº 00175/2021/CPAR/PFE-ICMBIO/PGF / AGU, que atua junto ao ICMBio, sobre o qual já se discorreu, utiliza como base diagnóstica dados que apontam “territórios tradicionais e áreas de agricultores familiares em aproximadamente 68% das Unidades de Conservação de Proteção Integral”, assim como indicam “124 casos de sobreposição entre UC de proteção integral e territórios de povos e comunidades tradicionais”.

Natalia Guerrero relembra que a questão das sobreposições “foi objeto de alguns esforços mais sistemáticos de mapeamento e registro, para além de diversos estudos de caso”, citando a iniciativa do NUPAUB, que em 1995 promoveu o “levantamento de sobreposições nos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Paraná e São Paulo, região de Mata Atlântica”, bem como a coletânea de 2004 organizada pelo ISA acerca da superposição de UCs em Tis (GUERRERO, 2022, p. 16).

A autora aponta que “o único mapeamento em âmbito nacional de que se tem notícia a respeito da incidência de UCs em territórios de povos indígenas, quilombolas e comunidades locais tradicionais de forma geral foi realizado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade”. No documento intitulado Levantamento de Interfaces entre Unidades de Conservação e Povos e Comunidades Tradicionais e Sobreposições Territoriais, constatou-se que o conflito afeta “cerca de 50% das UCs federais, além de envolver todos os estados federativos e quase todos os biomas ( com exceção de Pampa e Pantanal, que possuem uma única UC cada um)” (GUERRERO, 2022, p. 17).

O levantamento apontou que em 69,6% das unidades de proteção integral, há algum tipo de sobreposição - mais de um caso, em algumas delas. Nessa categoria, os parques nacionais encabeçam a lista, com 76,8% dessas unidades apresentando sobreposição, seguidos pelas áreas de monumentos naturais (65,5% ), pelas estações ecológicas (65,5) e pelas reservas biológicas (62,1%). Quanto aos grupos sociais envolvidos, o estudo os divide em cinco categorias: agricultores familiares não assentados (30% das interfaces); populações tradicionais (28%), indígenas (20%), quilombolas (11%) e assentados da reforma agrária (9%). Em suma, povos e comunidades tradicionais constituem a maioria dos coletivos afetados (59%). (GUERRERO, 2022, p.17)

Na região do Vale do Ribeira, depois de advertir que “ainda não existe um número oficial de quantos são estes moradores”, em virtude de a própria secretaria ambiental não dispor “de um levantamento confiável desta questão para a maioria de suas Unidades”, Roberto Resende apurou que estimativas “informais indicam de quatro até oito mil famílias residindo em UC’s no Litoral e Vale do Ribeira” (RESENDE, 2002, p. 122). As especulações e estimativas informais são corroboradas pelas inúmeras demandas desse tipo que aportam na Defensoria Pública do Estado na região do Vale do Ribeira.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

*Esta tese institucional, formulada a partir da tese de doutorado deste Defensor proponente defendida e aprovada na Universidade Federal de Goiás neste ano de 2025, retoma uma ideia cuja origem não é propriamente nova, quer dizer, a de que Territorialidades Tradicionais são espécies de Espaços Ambientalmente Protegidos, categoria que encontra previsão constitucional no artigo 225, § 12, inciso III.*

*Benatti, com base no Plano Nacional de Áreas Protegidas, emprega área protegida como gênero, “pois as espécies são as unidades de conservação, terras indígenas e quilombolas, reserva legal, área de preservação permanente etc.” (BENATTI, 2021, p. 04). A inclusão das territorialidades étnicas no rol de áreas protegidas não é gesto aleatório ou pontual, mas fruto do amadurecimento de estudos sobre a função socioambiental e a inegável biodiversidade presente nesses locais, bem como do reconhecimento da “interdependência entre diversidade biológica e cultural” (BENATTI, 2021, p. 18). Entretanto, esse despertar ainda não repercute na formulação e execução de políticas públicas, muito menos nos regimes de gestão de áreas de interesse socioambiental, ainda reféns do domínio autoritário de agências do Leviatã ecológico.*

*É tempo de dizer basta e sustentar que é inadmissível ignorar a existência da Convenção nº 169 da OIT, norma com força ao menos supralegal, a qual reconhece de forma expressa e completa direitos territoriais coletivos dos povos indígenas e também dos tribais, categoria que abarca todos os povos e comunidades no Brasil que se reconhecem como tradicionais, como defendem, por exemplo, Liana Amin Lima da Silva (SILVA, 2019, p. 59-66), Eliane Pinto Moreira (MOREIRA, 2017, p. 48-51) e Felício Pontes (PONTES JUNIOR; OLIVEIRA, 2015, p. 102-103).*

*A Convenção também disciplina o exercício e regime dos direitos territoriais, tornando desnecessária, inclusive, a produção de norma infraconstitucional sobre o tema, como decidiu o Supremo Tribunal Federal na ocasião do julgamento da ADI 3239, que declarou a validade do Decreto 4.887 /2003, afastando também a tese do marco temporal a comunidades quilombolas (MPF, 2018).*

*UCs não podem mais incidir sobre Territórios Tradicionais e o passivo socioambiental pendente precisa ser revertido, resolvendo-se a sobreposição com desafetação ou outra solução aceita pela comunidade atingida, respeitando-se direito de escolha livre, informada e autônoma. Mais que isso, o argumento que se lança é o de que os Territórios Tradicionais cumprem exemplarmente função socioambiental e já são áreas ambientalmente preservadas, nos termos da Constituição Federal, ou seja, são espaços territoriais ambientalmente protegidos, ou, mais precisamente, são territórios socioambientais equiparados às UCs, os quais, assim, independem delas, dispensam sua criação e, mais corretamente, proíbem sua incidência e sobreposição, o que não significa abandono do poder público e da sociedade na tarefa conjunta de proteção da natureza.*

*Nada obsta, por suposto, que Povos e Comunidades Tradicionais decidam de maneira informada, consciente e livre pela manutenção ou mesmo criação de UCs em seus territórios tradicionais, por motivos variados, como os exemplos apresentados por Cláudio Maretti na Bolívia, Colômbia, África do Sul e Austrália demonstram (2004, p. 91-94), o que pode resultar em mosaicos de áreas protegidas e arranjos híbridos, como as chamadas Áreas de Conservação Comunitárias (2004, p. 95).*

*Diante desse tipo de conflito, esta tese sugere à Defensoria Pública a adoção do seguinte fluxo de atuação:*

1. Combater, judicialmente se necessário, e se assim a comunidade afetada desejar, a criação de Unidade de Conservação da Natureza no Território Tradicional, mormente a de Proteção Integral, prevenindo futuros e fatais conflitos socioambientais;

2. Se, ainda assim, prosseguir o processo administrativo, garantir o devido processo socio-ambiental previsto no próprio SNUC e o respeito pleno ao Direito de Consulta e Consentimento Livre, Prévio e Informado assegurado na Convenção nº 169 da OIT, para que se implemente modalidade de UC que permita a presença de comunidades tradicionais em seu interior (Resex, RDS etc.);
3. Quanto às sobreposições já existentes entre UCs de Proteção Integral e Territórios Tradicionais, observar a viabilidade das seguintes soluções: a) desafetação, por meio de lei, ou invalidade, por meio de decisão judicial, da UC superposta ao Território Tradicional; b) recategorização para outro tipo de UC que autorize a presença de comunidades tradicionais em seu interior; c) dupla afetação, com adoção do regime de gestão compartilhada entre comunidade tradicional impactada e poder público responsável.
4. De todo modo, sempre atuar para impedir a expulsão ou mesmo o reassentamento de comunidades tradicionais de seus territórios, a não ser nas seguintes hipóteses: a) em caso escolha decorrente de consentimento livre, prévio e informado da comunidade tradicional; b) em caso de situação de emergência que signifique comprovado risco insuportável à integridade da comunidade tradicional, nos termos do que estabelece a Convenção 169 da OIT.

## INDICAÇÃO DA PERSPECTIVA/ENFOQUE DE GÊNERO E RAÇA RELACIONADA À TESE

A tese se destina à proteção de povos e comunidades tradicionais, argumentando que a política ambiental hegemônica, de cunho preservacionista, eurocentrada e colonialista, produz violação grave e sistemática de direitos fundamentais e racismo ambiental. O enfoque de raça permeia e orienta a atuação institucional defendida nesta tese.

## AO JUÍZO DA \_\_\_ A VARA .... DO FORO REGIONAL DE .... DA COMARCA DE .... DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Ementa da petição:*

*Unidade de Conservação xxx incidente sobre o Território Tradicional xxx.*

*Invalidez da sobreposição da Unidade de Conservação na parte que incide sobre o Território Tradicional.*

*Pedido subsidiário de reconhecimento de dupla afetação e gestão compartilhada.*

### **Autos nº**

Ação Civil Pública

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, com as prerrogativas de intimação pessoal e concessão de prazo em dobro nos termos do artigo 128, 1, da Lei Complementar Federal nº 80/94 c/c Lei Complementar Estadual nº 988/06, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 1º, incisos III e IV, e 5º, inciso 11, da Lei nº 7.347/85; no artigo 5º, incisos III c/c VI, alíneas 'b' e 'g', da Lei Complementar Estadual nº 988/06, propor AÇÃO CIVIL PÚBLICA, em face de xxx, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

## I. PRERROGATIVAS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Esclarece-se, inicialmente, que aos/às membros/as da Defensoria Pública é garantida a prerrogativa de contagem em dobro de todos os prazos e a intimação pessoal mediante o encaminhamento dos autos com vistas, previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015.

## II. FATOS

Trata-se de Comunidade Tradicional xxx afetada pela sobreposição de Unidade de Conservação xxx. A incidência da UC viola direitos fundamentais, causando: a) restrição em direitos civis (direito de ir e vir, de inviolabilidade de domicílio) e direitos sociais (acessibilidade, transporte, saúde etc.); b) usurpação do direito ao território ocupado ancestralmente, agravada pelo fato de, em geral, não possuírem título de propriedade das áreas, o que lhes subtrai o direito ao recebimento de indenização por desapropriação, restando-lhes apenas serem realocados; c) desorganização do modo de vida tradicional, em virtude das vedações ambientais impostas ao extrativismo, pesca e roça, ainda que haja plano de manejo; d) proibição do exercício do autogoverno, lançando os moradores a uma situação de subserviência às autoridades impostas pela sociedade hegemônica; e) migração de moradores para viverem em condições de vulnerabilidade social no meio urbano, em razão da opressão e, simultaneamente, abandono do poder público, que só se faz presente nas comunidades afetadas pelas regras de proteção integral para mostrar sua face punitiva; f) demora na definição da situação, engendrando enorme insegurança na vida dos moradores que é conveniente ao Estado, o qual se exonera da obrigação de reassentamento e eventual indenização; g) restrição ou desestímulo à preservação do patrimônio cultural imaterial, como as festas, o fandango, os mutirões etc. e incentivo a atividades de geração de renda como o ecoturismo e o artesanato; h) destruição ambiental por ações de terceiros, como cortadores de palmito, madeireiros, mineradores etc., encorajados pela retirada de moradores tradicionais e pela ausência de fiscalização adequada por parte do poder público; i) danos morais individuais e coletivos aos grupos etnicamente diferenciados.

É a síntese.

## III. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)

Considerando que o Território Tradicional é uma categoria de Espaço Ambientalmente Protegido, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal, vedada a sobreposição compulsória de Unidade de Conservação da Natureza no referido território, razão pela qual deve ser reconhecida a invalidade da parte da UC superposta ao Território Tradicional.

Caso não se acolha o entendimento acima sustentado, aplicável o regime da dupla afetação, adotando-se a dinâmica de gestão compartilhada entre comunidade tradicional impactada e poder público responsável, não sendo viável a expulsão ou mesmo o reassentamento da comunidade tradicional de seu território.

## IV. PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- e. O deferimento dos benefícios da justiça gratuita, por se tratar de pessoa hipossuficiente e sem condições para arcar com as taxas e despesas processuais sem prejuízo de sua própria subsistência,

nos termos do art. 98 e ss do CPC;

- f. A observância das prerrogativas garantidas aos/às membros/as da Defensoria Pública, notadamente a intimação pessoal e a contagem em dobro de todos os prazos processuais previstas nos incisos I e li do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015;
- g. A procedência do pedido, com o reconhecimento da invalidade da norma xxx, que criou a Unidade de Conservação xxx, no tocante à sua incidência sobre o Território Tradicional xxx;
- h. Caso não se entenda pelo acolhimento do pedido principal, pleiteia-se o reconhecimento da dupla afetação, coexistindo o Território Tradicional xxx e a Unidade de Conservação xxx, com elaboração de Plano de Gestão Compartilhada e composição de Conselho paritário.

Provará o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Termos em que espera deferimento.

Cidade, data.

NOME

Xª Defensoria Pública da Unidade xxx

## REFERÊNCIAS

- BENATTI, José Heder. Sobreposição de Área Protegida em Território Tradicional: o caso do Parque Nacional do Jaú e o Quilombo de Tambor, Amazonas, Brasil. In: **Revista Videre**, Dourados, v. 13, n. 26, jan./abr., 2021, p. 367-392.
- COSTA, Julia Marques Dalla. Sobreposições de unidades de conservação às terras quilombolas. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; MAGALHÃES, Sonia Barbosa; ADAMS, Cristina (organizadoras). **Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças**. São Paulo: SBPC, 2022, parte IV, Seção 12.
- DOWIE, Mark. Refugiados da Conservação. In: DIEGUES, Antonio Carlos (organizador). **A Ecologia política das grandes ONGs transnacionais conservacionistas**. São Paulo: NUPAUB/USP, 2008, p. 113-124.
- GUERRERO, Natalia Ribas. Sobreposições territoriais envolvendo unidades de conservação. In: CUNHA, Manuela Carneiro da; MAGALHÃES, Sonia Barbosa; ADAMS, Cristina (organizadoras). **Povos tradicionais e biodiversidade no Brasil: contribuições dos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais para a biodiversidade, políticas e ameaças**. São Paulo: SBPC, 2022, parte IV, Seção 12.
- HAYAMA, Andrew Toshio. **Unidades de Conservação em Territórios Quilombolas: conflitos socioambientais e atuação da Defensoria Pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2018.
- INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE**. Povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais, assentados da reforma agrária e unidades de conservação federais. Diagnóstico e Plano de Ação para a Gestão dos Conflitos Territoriais, 2012.
- KOPENAWA, Davi; ALBERT, Bruce. **A queda do céu: palavras de um xamã yanomami**. Tradução de Beatriz Perrone-Moisés. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- KRENAK, Ailton. **Ideias para adiar o fim do mundo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

LEROY, Jean Pierre. **Mercado ou bens comuns?** O papel dos povos indígenas, comunidades tradicionais e setores do campesinato diante da crise ambiental. Rio de Janeiro: FASE, 2016.

MARETTI, Cláudio C. Relações entre áreas protegidas e indígenas: possíveis conflitos e soluções. In: RICARDO, Fany (Organizadora). **Terras Indígenas & Unidades de Conservação da natureza:** o desafio das sobreposições. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2004, p. 85-98.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.** Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e as Unidades de Conservação de Proteção Integral: alternativas para o asseguramento de direitos socioambientais. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão. Coordenação Maria Luiza Grabner; Redação Eliane Simões e Deborah Stucchi. Brasília: MPF, 2014.

\_\_\_ . Reconhecimento de direitos territoriais de comunidades quilombolas. 6ª Câmara de Coordenação e Revisão, Populações Indígenas e Comunidades Tradicionais; Coordenação Maria Luiza Grabner. Brasília: MPF, 2018.

MOREIRA, Eliane Cristina Pinto. **Justiça Socioambiental e Direitos Humanos:** uma análise a partir dos Direitos Territoriais de Povos e Comunidades Tradicionais. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

**NUPAUB - NÚCLEO DE APOIO À PESQUISA SOBRE POPULAÇÕES HUMANAS EM ÁREAS ÚMIDAS DO BRASIL.** Povos/Comunidades Tracionais e Áreas Protegidas no Brasil: Conflitos e Direitos. Série Documentos e Relatórios de Pesquisa. Pró-Reitoria de Pesquisa USP. São Paulo: 2011.

PONTES JUNIOR, Felício; OLIVEIRA, Rodrigo. Audiência Pública, oitiva constitucional e consulta prévia: limites e aproximações. In: DUPRAT, Deborah (organizadora). **Convenção n. 169 da OIT e os Estados Nacionais.** Brasília: ESMPU, 2015.

RESENDE, Roberto Ulisses. **As regras do jogo:** legislação florestal e desenvolvimento sustentável no Vale do Ribeira. São Paulo: Annablume, 2002.

SANTOS, Juliano Locatelli. **A segunda fronteira:** conflitos socioambientais em (com)unidades de conservação. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Socioambiental e Sustentabilidade da Pontifícia Universidade Católica do Paraná como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Direito. Curitiba: 2024, 313p.

# CÍVEL

## 2. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *A legalidade dos atos administrativos de não incorporação de medicamentos na rede pública está vinculada à existência, veracidade e legitimidade dos motivos que a fundamentam, nos termos do art. 19-Q da Lei nº 12.401/2011 e do acórdão do Tema Repetitivo 1.234 do STF.*

## ASSUNTO

Cível/Fazenda Pública – Preenchimento de requisitos dos Temas Repetitivos 6 e 1.234 do STF; demandas de medicamentos contra o poder público; legalidade de atos administrativos da Conitec.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Lei Complementar Estadual nº 988, de 9 de janeiro de 2006:

**Artigo 5º** - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

III - representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou coletivos, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores;

VI- promover:

d) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos do consumidor necessitado;

## FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Os Temas Repetitivos 6 e 1.234 do STF estabeleceram diversos requisitos que condicionam a concessão judicial de medicamentos, dentre os quais a obrigatoriedade de que a decisão analise a legalidade do ato administrativo da Conitec que recomende a não incorporação do medicamento, caso existente. Nos termos do acórdão do Tema 1.234, tal análise não deve entrar no mérito administrativo da decisão, exceto para averiguação da observância à teoria dos motivos determinantes. In verbis:

“A análise jurisdicional (...) da legalidade do ato de não incorporação e do ato administrativo questionado, à luz do controle de legalidade e da teoria dos motivos determinantes, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvada a cognição do ato administrativo discricionário, o qual se vincula à existência, à veracidade e à legitimidade dos motivos apontados como fundamentos para a sua adoção, a sujeitar o ente público aos seus termos”. RE 1366243, Min. Relator Gilmar Mendes, Plenário. Julgado em 16/09/2024. Acórdão publicado em 11/10/2024.

A reafirmação deste entendimento é imprescindível diante da frequente necessidade de incursão no mérito administrativo dos atos para demonstrar a superveniente obsolescência de decisões antigas da Conitec. É muito frequente que, no momento de emissão do parecer original pelo órgão, todos os elementos de fundamentação exigidos pela Lei nº 12.401/2011 tenham sido observados, a saber:

Art. 19-Q. A incorporação, a exclusão ou a alteração pelo SUS de novos medicamentos, produtos e procedimentos, bem como a constituição ou a alteração de protocolo clínico ou de diretriz terapêutica, são atribuições do Ministério da Saúde, assessorado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS.

(...)

§ 2º O relatório da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS

levará em consideração, necessariamente:

I - as evidências científicas sobre a eficácia, a acurácia, a efetividade e a segurança do medicamento, produto ou procedimento objeto do processo, acatadas pelo órgão competente para o registro ou a autorização de uso;

II - a avaliação econômica comparativa dos benefícios e dos custos em relação às tecnologias já incorporadas, inclusive no que se refere aos atendimentos domiciliar, ambulatorial ou hospitalar, quando cabível.

Contudo, com o passar do tempo, as evidências científicas consideradas na ocasião, bem como os dados orçamentários tomados como parâmetro para a análise de custo-efetividade, tornam-se obsoletos, seja pela publicação de novas evidências científicas ou pela difusão da tecnologia no mercado e pela atualização do horizonte tecnológico, elementos que barateiam medicamentos mais antigos. Em ambos os casos, o resultado final é de superveniente deslegitimidade da decisão da Conitec, já que os motivos que a fundamentaram originalmente não são mais verídicos.

Dessa forma, essencial o reconhecimento de que, na análise dos atos administrativos da Conitec, a teoria dos motivos determinantes possa ser aventada pelo juízo para análise de legalidade. Nestes exatos termos, cite-se decisão recente do próprio STF, baseada em argumentos desenvolvidos pelo E. Ministro Gilmar Mendes, relator do voto unânime no Tema 1.234:

Nesse sentido, ao julgar improcedente a Rcl 75.188/DF, proposta pela União, o Ministro Gilmar Mendes manteve a decisão da 21ª Vara Federal do Distrito Federal que havia determinado o fornecimento do Zolgensma para paciente com dezesseis (16) meses de idade, sob os seguintes fundamentos: Tendo em vista os robustos dados científicos apresentados, no relatório acima transcrito, amparado em medicina baseada em evidências, no sentido de que “evidências emergentes indicam que o uso precoce de Zolgensma em pacientes com AME tipo 2 pode levar a ganhos substanciais em força muscular, função motora e redução da necessidade de suporte ventilatório, impactando positivamente a qualidade de vida e a sobrevivência desses pacientes”, bem como que “a intervenção precoce com Zolgensma é crucial para maximizar os benefícios, preservando as funções motoras antes que a deterioração irreversível ocorra”, verifica-se a superveniente deslegitimidade (análise acerca da legitimidade) do ato inicial de não incorporação do medicamento pela Conitec e a comprovação da eficácia, da acurácia, da efetividade e da segurança do fármaco, para crianças com AME Tipo 2 até 2 anos, diante dos novos estudos científicos de alto nível produzidos pela comunidade científica internacional. Nesse cenário, não mais se sustentam, ou pelo menos merecem reavaliação, os argumentos apresentados pela Conitec no sentido de que as evidências clínicas disponíveis sobre eficácia e segurança indicam sucesso do tratamento apenas para uma população de até 6 meses de idade, diagnosticadas com AME Tipo 1. Desse modo, considero preenchidos os requisitos previstos nas alíneas “b” e “d” do item 2 do tema 6, bem ainda item 4.2 do tema 1234, ambos da sistemática da repercussão geral. [...] Em resumo, considerando: 1) a existência de estudos recentes de alto nível que evidenciam a eficácia, a efetividade e a segurança do Zolgensma para tratamento de crianças de até 2 anos de idade diagnosticadas com Atrofia Muscular Espinhal (AME) Tipos 1 e 2; 2) a superveniente deslegitimidade do ato da Conitec de não incorporação do fármaco ao SUS para AME Tipo 2, até 2 anos de idade; 3) a inexistência de substituto terapêutico eficaz dispensado pelo

sistema público; 4) a comprovação da indispensabilidade do medicamento para tratamento da enfermidade que acomete o autor; e 5) a impossibilidade de custeio pelo autor; verificam-se preenchidos todos os requisitos previstos na exceção do tema 6, que justificam a fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS pelo Poder Judiciário. Ante o exposto, julgo procedente a reclamação, para cassar a decisão reclamada, determinando que a União forneça o medicamento pleiteado, o qual deverá ser ministrado exatamente de acordo com as orientações médicas e dos profissionais de saúde que assistem o reclamante. Sem condenação em honorários, pois não houve angularização processual. Atribua-se a esta decisão força de mandado/ofício. RCL 75.661, Min. Relator Cristiano Zanin. Julgado em 10/02/2025. Publicado em 11/02/2025.

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Dentre os requisitos para concessão judicial de medicamentos demandados do poder público estabelecidos pelos Temas Repetitivos 6 e 1.234 do STF, a comprovação de ilegalidade do ato administrativo de não incorporação da Conitec é a mais complexa. Sem a incursão no mérito administrativo do ato, a análise de legalidade está restrita à verificação de cumprimento das regras formais que ditam o processo de avaliação de tecnologias em saúde (ATS), que raramente deixam de ser observados.

Nesse contexto, a ressalva admitida pela Corte para análise dos atos administrativos à luz da teoria dos motivos determinantes é fundamental para que a demonstração de cumprimento do requisito não se converta em prova diabólica.

Via de regra, depois do primeiro processo de avaliação de um dado medicamento, raramente são submetidos novos pedidos para atualização de decisões negativas anteriores. Com o passar do tempo, isso resulta em um cenário de avaliações muito defasadas em relação a eventuais novas evidências científicas publicadas e a variações no preço de mercado dos medicamentos desde então.

De fato, mesmo quando não há atualização dos resultados dos estudos originalmente considerados no processo de incorporação, a tendência natural é a de que o uso de medicamentos inovadores se difunda no sistema de saúde a partir da sua introdução original no mercado, processo que leva, frequentemente, ao seu barateamento. No mesmo sentido, a atualização do horizonte tecnológico do medicamento, com o desenvolvimento e comercialização de novas alternativas terapêuticas, pressiona os preços para baixo ao longo do tempo.

Como conclusão, é **muito frequente que decisões mais antigas da Conitec estejam baseados em dados obsoletos**, seja em relação à comprovação de eficácia e segurança ou à análise de impacto orçamentário e custo-efetividade do tratamento. Estes elementos devem poder ser mobilizados para que se demonstre a superveniente deslegitimidade das decisões, como forma de preenchimento do requisito de ilegalidade exigido pelos Temas Repetitivos.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Modelo de manifestação nos termos em que segue.

**EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) DOUTOR (A) JUIZ (A) DE DIREITO**

DA §{comarcaForoVaraTribunalProcessoMAIUSCULO}

**Autos n. §{retornaProcessoCNJ}**

MM. Juiz,

Em atenção à manifestação apresentada pela ré às fls. **Xxxx**, arguindo que não foi adequadamente demonstrada a ilegalidade do ato administrativo de não incorporação do **[medicamento]** pela Conitec, vem a parte autora esclarecer e complementar as razões iniciais nos termos que seguem.

Conforme demonstrado na petição inicial, até a data da presente manifestação a Conitec havia avaliado o **[medicamento]** **apenas uma vez** **OU** **xxxx vezes**, com recomendação negativa para sua incorporação.

Quanto a este ponto, primeiramente, cumpre reforçar o argumento inicial de que, conforme extensamente demonstrado pelo relatório médico e empiricamente confirmado pelos resultados positivos do tratamento com o **[medicamento]** por força da antecipação de tutela, a parte autora já tentou as demais alternativas terapêuticas disponíveis no SUS, ou não pode utilizá-las por contraindicações expressas. Neste caso, portanto, deve-se considerar de partida que a ilegalidade da decisão de não incorporação reside, justamente, no fato de que ela efetivamente nega ao autor o único tratamento que lhe seria viável, incorrendo em violação direta do dever prestacional previsto no art. 196 da Constituição Federal (CF).

De outro lado, cabe uma elaboração aprofundada adicional a respeito da ilegalidade decisão da Conitec para além de considerações sobre o caso específico de desassistência ao autor.

Nos termos do acórdão do Tema Repetitivo 1.234, a análise da legalidade do ato administrativo da Conitec que recomende a não incorporação do medicamento não deve entrar no mérito administrativo da decisão, exceto para averiguação da observância à teoria dos motivos determinantes. In verbis:

“A análise jurisdicional (...) da legalidade do ato de não incorporação e do ato administrativo questionado, à luz do controle de legalidade e da teoria dos motivos determinantes, não sendo possível incursão no mérito administrativo, ressalvada a cognição do ato administrativo discricionário, o qual se vincula à existência, à veracidade e à legitimidade dos motivos apontados como fundamentos para a sua adoção, a sujeitar o ente público aos seus termos”. RE 1366243, Min. Relator Gilmar Mendes, Plenário. Julgado em 16/09/2024. Acórdão publicado em 11/10/2024.

A reafirmação deste entendimento é imprescindível diante da necessidade de incursão no mérito administrativo dos atos para demonstrar a superveniente obsolescência de decisões antigas da Conitec. É muito frequente que, no momento de emissão do parecer original pelo órgão, todos os elementos de fundamentação exigidos pela Lei nº 12.401/2011 tenham sido observados, a saber:

Art. 19-Q. A incorporação, a exclusão ou a alteração pelo SUS de novos medicamentos, produtos e procedimentos, bem como a constituição ou a alteração de protocolo clínico ou de diretriz terapêutica, são atribuições do Ministério da

Saúde, assessorado pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS.

(...)

§ 2º O relatório da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS levará em consideração, necessariamente:

I - as evidências científicas sobre a eficácia, a acurácia, a efetividade e a segurança do medicamento, produto ou procedimento objeto do processo, acatadas pelo órgão competente para o registro ou a autorização de uso;

II - a avaliação econômica comparativa dos benefícios e dos custos em relação às tecnologias já incorporadas, inclusive no que se refere aos atendimentos domiciliar, ambulatorial ou hospitalar, quando cabível.

Contudo, com o passar do tempo, as evidências científicas consideradas na ocasião, bem como os dados orçamentários tomados como parâmetro para a análise de custo-efetividade, tornam-se obsoletos, seja pela publicação de novas evidências científicas ou pela difusão da tecnologia no mercado e pela atualização do horizonte tecnológico, elementos que barateiam medicamentos mais antigos. Em ambos os casos, o resultado final é de superveniente deslegitimidade da decisão da Conitec, já que os motivos que a fundamentaram originalmente não são mais verídicos.

No caso concreto, o parecer da Conitec que avaliou a incorporação do [medicamento] para o tratamento de [doença] foi emitido em [mês e ano]. Desde então, há notícia de, respectivamente, finalização e início de pelo menos [descrição de estudos clínicos posteriores – solicitar auxílio da Assessoria Cível para busca]. Tratam-se, portanto, de evidências científicas que deixaram de ser consideradas pela Comissão na sua avaliação – que, por consequência lógica, mais de xxx anos depois de publicada, pode ser classificada como obsoleta.

Tal obsolescência, por sua vez, permite evocar a teoria dos motivos determinantes para que se argumente sobre a “deslegitimidade superveniente” da decisão da Conitec. Ora, os novos resultados publicados, na medida em que potencialmente revelam ganhos terapêuticos de eficácia ou de segurança não levados em consideração previamente pela Comissão, invalidam a valoração anterior dos dados utilizados para basear a decisão de não incorporação.

A partir desta constatação, é possível aduzir que os “motivos apontados como fundamentos” para a decisão administrativa da Conitec são questionáveis quanto à sua legitimidade, no mínimo, e quanto à sua veracidade, no máximo, considerando novos resultados dos ensaios clínicos realizados posteriormente à análise.

Nestes exatos termos, cite-se decisão recente do próprio STF, baseada em argumentos desenvolvidos pelo E. Ministro Gilmar Mendes, relator do voto unânime no Tema 1.234:

(...)

Nesse sentido, ao julgar improcedente a Rcl 75.188/DF, proposta pela União, o Ministro Gilmar Mendes manteve a decisão da 21ª Vara Federal do Distrito Federal que havia determinado o fornecimento do Zolgensma para paciente com dezesseis (16) meses de idade, sob os seguintes fundamentos: Tendo em vista os robustos dados científicos apresentados, no relatório acima transcrito, amparado em medicina baseada em evidências, no sentido de que “evidências emergentes indicam que o uso precoce de Zolgensma em pacientes com AME tipo 2 pode levar a ganhos substanciais em força muscular, função motora e redução da necessidade de suporte ventilatório, impactando positivamente a qualidade de vida

e a sobrevivência desses pacientes”, bem como que “a intervenção precoce com Zolgensma é crucial para maximizar os benefícios, preservando as funções motoras antes que a deterioração irreversível ocorra”, verifica-se a superveniente deslegitimidade (análise acerca da legitimidade) do ato inicial de não incorporação do medicamento pela Conitec e a comprovação da eficácia, da acurácia, da efetividade e da segurança do fármaco, para crianças com AME Tipo 2 até 2 anos, diante dos novos estudos científicos de alto nível produzidos pela comunidade científica internacional. Nesse cenário, não mais se sustentam, ou pelo menos merecem reavaliação, os argumentos apresentados pela Conitec no sentido de que as evidências clínicas disponíveis sobre eficácia e segurança indicam sucesso do tratamento apenas para uma população de até 6 meses de idade, diagnosticadas com AME Tipo 1. Desse modo, considero preenchidos os requisitos previstos nas alíneas “b” e “d” do item 2 do tema 6, bem ainda item 4.2 do tema 1234, ambos da sistemática da repercussão geral. [...] Em resumo, considerando: 1) a existência de estudos recentes de alto nível que evidenciam a eficácia, a efetividade e a segurança do Zolgensma para tratamento de crianças de até 2 anos de idade diagnosticadas com Atrofia Muscular Espinhal (AME) Tipos 1 e 2; 2) a superveniente deslegitimidade do ato da Conitec de não incorporação do fármaco ao SUS para AME Tipo 2, até 2 anos de idade; 3) a inexistência de substituto terapêutico eficaz dispensado pelo sistema público; 4) a comprovação da indispensabilidade do medicamento para tratamento da enfermidade que acomete o autor; e 5) a impossibilidade de custeio pelo autor; verificam-se preenchidos todos os requisitos previstos na exceção do tema 6, que justificam a fornecimento de medicamento não incorporado ao SUS pelo Poder Judiciário. Ante o exposto, julgo procedente a reclamação, para cassar a decisão reclamada, determinando que a União forneça o medicamento pleiteado, o qual deverá ser ministrado exatamente de acordo com as orientações médicas e dos profissionais de saúde que assistem o reclamante. Sem condenação em honorários, pois não houve angularização processual. Atribua-se a esta decisão força de mandado/ofício. RCL 75.661, Min. Relator Cristiano Zanin. Julgado em 10/02/2025. Publicado em 11/02/2025.

De rigor, portanto, o reconhecimento da superveniente deslegitimidade da decisão da Conitec que desrecomendou a incorporação do [medicamento] para tratamento da [doença] no SUS e o consequente preenchimento do requisito de demonstração de ilegalidade da decisão, nos termos exigidos pelos Temas Repetitivos 6 e 1.234 do STF.

Nestes termos,

Pede deferimento.

{retornaNomeDefensoria}

{Data}

Link- [MODELO DE PEÇA](#)



# CÍVEL

## 3. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *Quando o consumidor é hipervulnerável, a fraude bancária gera dano moral in re ipsa.*

## ASSUNTO

Fraude bancária. Responsabilidade civil. Dano moral. Consumidor hipervulnerável.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Constitui atribuição institucional da Defensoria Pública promover a defesa tanto individual quanto coletiva dos direitos do consumidor.

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

VI- promover:

d) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos do consumidor necessitado;

## FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios e direitos que servem de base para a proteção do consumidor. O dano moral em especial é amparado pelo princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III) e, nesse sentido, a reparação do dano moral busca restaurar a dignidade do indivíduo.

A Constituição também assegura o direito à reparação pelo dano moral ou à imagem (artigo 5º, V) e a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, com direito à indenização por dano material ou moral decorrente de sua violação (artigo 5º, inciso X).

A partir dos princípios constitucionais, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Código Civil detalham e especificam a proteção do consumidor e a reparação de danos.

O CDC estabelece como direito básico do consumidor a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (artigo 6º, inciso VI). Além disso, o Código também prevê que a responsabilidade do fornecedor de serviços pela reparação de danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços é objetiva (artigo 14).

Finalmente, o Código Civil também complementa a proteção ao estabelecer a regra geral para a reparação de danos: define o ato ilícito, afirmando que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (artigo 186). Estabelece, ainda, a obrigação de reparar o dano, dizendo que aquele que por ato ilícito causar um dano fica obrigado a repará-lo (artigo 927).

Um ponto de grande divergência nos tribunais é a caracterização do dano moral em fraudes bancárias praticadas por terceiros. O ponto de dissenso é: a fraude bancária, por si só, gera um dano moral presumido (*in re ipsa*) ou é necessário que o consumidor prove um abalo adicional à sua honra ou dignidade?

A súmula 479 do STJ é uma das bases para a responsabilização do banco tanto por danos materiais quanto por danos morais.

Diz a súmula: “As instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias”.

No entanto, em julgados pesquisados no Tribunal de Justiça de São Paulo e no Superior Tribunal de Justiça, a Súmula em si não garante automaticamente a indenização por dano moral. Ela estabelece a premissa fundamental, qual seja: a responsabilidade objetiva do banco pelo evento (a fraude).

A partir daí, a discussão se desloca para as consequências desse evento. É exatamente nesse ponto — na caracterização do dano moral — que surgem as divergências no Tribunal de Justiça de São Paulo (TJSP) e no Superior Tribunal de Justiça (STJ).

#### a) **Dano moral in re ipsa decorrente da fraude bancária**

Em pesquisa jurisprudencial no TJSP e no STJ, verifica-se que uma parte dos julgados entende que a falha do banco em seu dever de segurança, que permite a ocorrência de uma fraude e a subtração de valores da conta do cliente, já configura o dano moral. Ou que a simples fraude, independente do motivo (falha de segurança ou outro) gera dano moral. A angústia, a perda de tempo para resolver o problema (desvio produtivo do consumidor) e a quebra da confiança na instituição seriam suficientes para a indenização.

Abaixo alguns exemplos de julgados que ilustram esse posicionamento, ainda que, em alguns trechos, além de constar expressamente que o dano é “in re ipsa”, os julgadores tenham feito menção a mais algum elemento adicional, como o fato de o consumidor ser idoso ou ter havido desconto em seus “modestos” vencimentos:

A situação pela qual passou a autora superou o que se convencionou chamar de mero aborrecimento. Diante de referido quadro, é inegável o desgaste imposto ao consumidor, que ultrapassa a esfera do dissabor e que deve ser reparado pela via dos danos morais. (...) **Os danos morais estão caracterizados, in re ipsa, e independem de comprovação**, além do evidente desgaste suportado pela correntista que contestou as transações diversas vezes sem que lhe fosse apresentado qualquer indício de solução. (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1003161-25.2021.8.26.0047; Relator (a): REGIS RODRIGUES BONVICINO; Órgão Julgador: 21ª Câmara de Direito Privado; Foro de Assis - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 18/02/2022; Data de Registro: 18/02/2022)

AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE DÉBITO C.C. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS – Alegação de fraude bancária perpetrada contra o(a) autor(a) - Sentença de parcial procedência - Recurso de ambas as partes – Falha na prestação de serviços - Ilícito caracterizado - As instituições bancárias respondem objetivamente pelos danos causados por fraudes ou delitos praticados por seus prepostos ou por terceiros - O réu, fornecedor de serviço que é, responde independentemente de culpa - Inteligência do art. 14 do Código de Defesa do Consumidor – Devolução em dobro dos valores cobrados indevidamente – Aplicação do Art. 42, parágrafo único do CDC – Erro injustificável – Violação da boa-fé - DANO MORAL - Responsabilidade configurada - Responsabilidade objetiva da instituição financeira por fortuito interno decorrente de fraude - Inteligência da Súmula 479 do C. STJ – **Dano “in re ipsa” – Dever de indenizar o dano de cunho extrapatrimonial** - Fixação em R\$ 10.000,00, que cumpre as funções pedagógicas e lenitivas do instituto – Sentença reformada – RECURSO DO AUTOR PROVIDO E RECURSO DO RÉU NÃO PROVIDO.

**Considerando os modestos vencimentos recebidos pela parte autora**

conclui-se que qualquer desconto indevido tem o potencial de causar-lhe abalo emocional e alteração no estado psíquico que ultrapassam a esfera do mero dissabor. **Reconhecido, portanto, o ato ilícito praticado pelo réu, o dano moral e o nexa causalidade entre o ato e prejuízo dele decorrente, de rigor a manutenção da condenação por dano moral.** (...) O sofrimento experimentado tem relação com a errônea conduta do réu, devendo o dano moral ser quantificado em face daquele ser maior ou menor, sem levar em consideração, propriamente dito, o valor relativo à discussão. (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1010515-06.2022.8.26.0132; Relator (a): Spencer Almeida Ferreira; Órgão Julgador: 38ª Câmara de Direito Privado; Foro de Catanduva - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 08/02/2024; Data de Registro: 08/02/2024)

INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. Transferência bancária via PIX contestada pela autora. Valor debitado indevidamente de sua conta corrente. Falha na prestação de serviço. Réu não comprovou que a transação bancária se deu de forma regular. Ausente culpa exclusiva da vítima. Responsabilidade do banco não elidida na forma do artigo 14, § 3º, I e II do CDC. **Responsabilidade objetiva do requerido por fortuito interno decorrente de fraude. Súmula 479, do STJ. Dano moral in re ipsa. Caracterizado. Agravada pelo desvio produtivo da consumidora.** Valor arbitrado de acordo com os critérios de proporcionalidade e razoabilidade. RECURSO PROVIDO.

É dever, ainda, da instituição financeira indenizar sua cliente pela conduta abusiva e negligente, que implicou em danos morais, **que na espécie é in re ipsa. Agravada pelo fato de a demandante ter dispendido tempo útil para a resolução do problema na esfera administrativa e na judicial.** No caso em testilha, aplica-se a Teoria do Desvio Produtivo do Consumidor, de autoria de Marcos Dessaune, cujo norte defende que o tempo desperdiçado pelo consumidor para solucionar os problemas ocasionados pelos fornecedores e prestadores de serviços constitui dano indenizável. (grifamos e sublinhamos) (TJSP; Apelação Cível 1001766-15.2021.8.26.0009; Relator (a): Anna Paula Dias da Costa; Órgão Julgador: 38ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional IX - Vila Prudente - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 16/11/2021; Data de Registro: 16/11/2021)

CONTRATO BANCÁRIO. EMPRÉSTIMO FRAUDULENTO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. FORTUITO INTERNO. As instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias. DANO MORAL CONFIGURADO. FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. **O abalo moral decorrente do defeito na prestação de serviço pela falta da segurança legitimamente esperada pelo consumidor é evidente. Trata-se de dano in re ipsa, sendo despiciendo perquirir a respeito da prova do prejuízo moral, que decorre do próprio fato danoso.** Apelação provida.

Não resta dúvida de que a falha de segurança no serviço fornecido pelo réu causou dano moral à autora. O abalo moral decorrente do defeito na prestação de serviço pela falta da segurança esperada pelo consumidor é evidente. Trata-se de dano in re ipsa, **sendo despiciendo perquirir a respeito da prova do prejuízo moral, que decorre do próprio fato danoso.** O dever de reparar dispensa a demonstração objetiva do abalo psíquico sofrido. Exige-se como prova apenas o

fato ensejador do dano, ou seja, a utilização da conta da autora por terceiro, sem sua autorização. Em suma, a exigência de prova do dano moral, no caso concreto, se satisfaz com a comprovação do fato que gerou a dor, o sofrimento, sentimentos íntimos que o ensejam. E tais sentimentos são inegáveis, uma vez que a autora, cuja boa-fé é presumida, dispendeu idas e vindas à agência do réu para solução do problema (contratação indevida por terceiros e saques), não sendo possível considerar como sendo meros dissabores os transtornos por ela sofridos." (grifamos)(TJSP; Apelação Cível 1010344-87.2018.8.26.0100; Relator (a): Sandra Galhardo Esteves; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional V - São Miguel Paulista - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 04/10/2019; Data de Registro: 04/10/2019)

**"Tem-se presente que o dano moral, em circunstâncias que tais, prescinde de comprovação,** vez que ele não se apresenta de forma corpórea, palpável, visível ou material, sendo, pelo contrário detectável tão somente de forma intuitiva, sensível, lógica e perceptiva. **Por isso se diz que ele é evento ipso facto em relação à conduta ilegal."** (grifamos) (TJSP; Recurso Inominado Cível 1007668-84.2023.8.26.0297; Relator (a): Airton Pinheiro de Castro - Colégio Recursal; Órgão Julgador: 2ª Turma Recursal Cível; Foro de Jales - Vara do Juizado Especial Cível e Criminal; Data do Julgamento: 28/11/2023; Data de Registro: 28/11/2023)

**"De fato, uma vez que ficou comprovada a falha de segurança por parte da instituição financeira, que permitiu a perpetração da fraude, o dano moral causado a autora ficou evidenciado.** O dano moral não se limita aos transtornos causados pela falha no sistema de segurança, mas também abrange o impacto direto sobre a autora, que teve que arcar com o pagamento de uma fatura de cartão de crédito de mais de trinta mil Reais. Aliás, o dano moral ocorre até por situações menos gravosas, conforme se depreende do teor das Súmulas do Superior Tribunal de Justiça nºs. 388 ("A simples devolução indevida de cheque caracteriza dano moral") e 370 ("Caracteriza dano moral a apresentação antecipada de cheque pré-datado")." (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1004888-86.2023.8.26.0196; Relator (a): Rodolfo Pellizari; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Privado; Foro de Franca - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 11/11/2024; Data de Registro: 11/11/2024)

DIREITO DO CONSUMIDOR E BANCÁRIO. APELAÇÃO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. FRAUDE BANCÁRIA. TRANSFERÊNCIA NÃO AUTORIZADA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME Apelação interposta por instituição financeira contra sentença que julgou procedente pedido de indenização por danos materiais e morais decorrentes de transferência bancária não autorizada no valor de R\$ 1.650,00. A autora alegou ter sido vítima de fraude, com transferência indevida para conta de terceiro, sem o seu consentimento. A sentença condenou o banco a restituir o valor subtraído e a pagar R\$ 3.000,00 a título de danos morais. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO A questão em discussão consiste em verificar a responsabilidade objetiva da instituição financeira por danos decorrentes de fraude bancária, caracterizada como fortuito interno, e a consequente obrigação de indenizar a autora. III. RAZÕES DE DECIDIR A responsabilidade objetiva das instituições financeiras está prevista no art. 14 do Código de Defesa do Consumidor, não sendo afastada pela ocorrência de fraude praticada por terceiros (fortuito interno), considerando

o risco inerente à atividade bancária. O boletim de ocorrência e os comprovantes apresentados pela autora comprovam a ocorrência da transferência não autorizada, enquanto o banco não demonstrou evidências de que a transação foi realizada pela própria autora ou por sua autorização. A Súmula 479 do Superior Tribunal de Justiça dispõe que “as instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias”. A indenização por dano moral é devida, pois a fraude bancária gera abalo psicológico e transtornos significativos ao consumidor, configurando dano in re ipsa, dispensando a prova do prejuízo concreto. O valor fixado a título de danos morais (R\$ 3.000,00) é razoável e proporcional, considerando a gravidade do evento e suas repercussões na vida do consumidor. IV. DISPOSITIVO E TESE Recurso desprovido. Tese de julgamento: As instituições financeiras respondem objetivamente por danos decorrentes de fraudes bancárias praticadas por terceiros, caracterizadas como fortuito interno. A transferência bancária não autorizada implica responsabilidade do banco pela restituição dos valores subtraídos e pela indenização por danos morais, independentemente de culpa. **O dano moral decorrente de fraude bancária é presumido (in re ipsa), sendo suficiente a comprovação da prática fraudulenta.** Dispositivos relevantes citados: Código de Defesa do Consumidor, art. 14; Código de Processo Civil, arts. 85, 98, 1026, e 487; Súmula 479 do STJ. Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 479. (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1011680-35.2024.8.26.0224; Relator (a): Léa Duarte; Órgão Julgador: Núcleo de Justiça 4.0 em Segundo Grau – Turma IV (Direito Privado 2); Foro de Guarulhos - 8ª Vara Cível; Data do Julgamento: 06/11/2024; Data de Registro: 06/11/2024)

Apelação. Autor vítima do golpe do pix. Pleito objetivando a condenação do réu em danos morais e materiais. Sentença de improcedência. Reforma que se impõe. Transferência de valor para terceiro, que se passou pela irmã do autor. Comunicação imediata à instituição financeira, que deixou de bloquear o valor. Inobservância do determinado na Resolução do Banco Central do Brasil 103/2021 (art. 41-B), que previu o ‘Mecanismo Especial de Devolução (MED). Falha na prestação do serviço. Determinada a restituição do valor transferido via Pix ao autor. Danos morais caracterizados, diante da situação aflitiva experimentada pelo autor. Fixação em R\$ 10.000,00. Apelo provido.

Em razão da manifesta desídia da instituição financeira, o autor experimentou transtornos e sensação de aflição. **A reparação dos prejuízos morais sofridos, seja em razão da indevida transferência de valor significativo, seja em razão do tempo transcorrido, e da insegurança gerada pelo mau serviço prestado pela ré, é medida que se impõe. A condenação em danos morais é cabível, por se tratar de hipótese típica de reparação por desvio produtivo do consumidor, teoria esta reconhecidamente aceita no STJ (...).** (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1001723-36.2023.8.26.0453; Relator (a): Ramon Mateo Júnior; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Privado; Foro de Pirajuí - 2ª Vara; Data do Julgamento: 26/03/2024; Data de Registro: 26/03/2024)

(...) Isso porque **os eventos suportados pela parte autora não se tratou de meros dissabores, tendo em vista que obteve transações de valores vultosos em sua conta bancária, de forma indevida por falha do serviço da ré, buscando**

**inclusive seus direitos de diversas formas pela via extrajudicial, restando caracterizado dessa forma, o desvio produtivo do consumidor**, diante do tempo despendido para tentativa de solucionar a questão junto à Instituição Financeira ré (fls. 116/142; 149/170).

Indubitável, no presente caso, a aplicação da Teoria do Desvio Produtivo do Consumidor, de autoria de Marcos Dessaune, cujo norte defende que o tempo desperdiçado pelo consumidor para solucionar os problemas ocasionados pelos fornecedores e prestadores de serviços constitui dano indenizável. (TJSP; Apelação Cível 1001081-67.2023.8.26.0581; Relator (a): Achile Alesina; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Privado; Foro de São Manuel - 1ª Vara; Data do Julgamento: 29/05/2024; Data de Registro: 03/06/2024)

AÇÃO DECLARATÓRIA C.C. INDENIZATÓRIA – MOVIMENTAÇÕES INDEVIDAS EM CONTA CORRENTE – FURTO DE CELULAR – FRAUDE BANCÁRIA – RESPONSABILIDADE – DANOS MORAIS – QUANTUM – JUROS DE MORA – TERMO A QUO – I- Sentença de parcial procedência – Apelo do banco réu – II- Relação de consumo caracterizada – Inversão do ônus da prova – Autor vítima de furto, no qual foi subtraído seu celular – Indevida contratação de empréstimos e realização de transferências via Pix pelo aplicativo do banco réu – Banco que não provou que as transações não reconhecidas pelo autor foram realizadas por culpa exclusiva deste ou de terceiro – Ausência de qualquer elemento que comprove que o autor tenha compartilhado sua senha de acesso com outrem - Falha no sistema de segurança do banco caracterizada – Inteligência dos arts. 6, VIII, e 14, § 3º, II, do CDC – As instituições bancárias respondem objetivamente pelos danos causados por fraudes ou delitos praticados por terceiros, porquanto tal responsabilidade decorre do risco do empreendimento, caracterizando-se como fortuito interno – Orientação adotada pelo STJ em sede de recurso repetitivo – Art. 1.036 do NCPC – Súmula nº 479 do STJ – Declaração de inexigibilidade das transações – Indenização por danos materiais devida – III- Danos morais caracterizados – Art. 5º, X, da CF, e arts. 186 e 927 do CC – **O simples fato de o correntista ter valores indevidamente debitados de sua conta bancária em razão de empréstimo que não contratou, deixando-a, inclusive, com saldo negativo, traz-lhe inequívoco prejuízo** – Indenização devida, devendo ser fixada com base em critérios legais e doutrinários - Indenização bem fixada, ante as peculiaridades do caso, em R\$7.000,00, quantia suficiente para indenizar o autor e, ao mesmo tempo, coibir o réu de atitudes semelhantes – IV- Juros de mora que devem incidir desde a citação, por se tratar de responsabilidade contratual – V- Sentença mantida – Honorários advocatícios majorados, com base no art. 85, §11, do NCPC, para 20% sobre o valor da condenação - Apelo improvido. As transações indevidas decorreram de falha no sistema de segurança do banco. **Caracterizado, portanto, o dano moral causado ao autor, decorrente de falha na prestação de serviços por parte do banco, sendo devida indenização.** (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1031904-62.2022.8.26.0224; Relator (a): Salles Vieira; Órgão Julgador: 24ª Câmara de Direito Privado; Foro de Guarulhos - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/01/2024; Data de Registro: 29/01/2024)

**“Trata-se de dano moral puro, in re ipsa, que emerge do próprio fato. É o**

**bastante para caracterizar o dever de indenizar.** A falha na prestação do serviço pela instituição financeira evidenciou o dano moral, de modo a ser devida indenização respectiva." (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1001681-73.2023.8.26.0586; Relator (a): JAIRO BRAZIL; Órgão Julgador: 19ª Câmara de Direito Privado; Foro de São Roque - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 20/05/2024; Data de Registro: 20/05/2024)

**"Também reconheço a existência de danos morais passíveis de indenização. O consumidor experimentou dissabores, transtornos e aborrecimentos advindos não somente da falta de segurança do sistema bancário dos quatro réus, mas também do atendimento inadequado recebido de ambos para sua reclamação. Mesmo em Juízo, não houve atendimento à demanda do consumidor."** (TJSP; Apelação Cível 1094703-91.2023.8.26.0100; Relator (a): Alexandre David Malfatti; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional III - Jabaquara - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 22/04/2024; Data de Registro: 22/04/2024)

No mesmo sentido, no STJ, a exemplo de julgados de relatoria da Min. Nancy Andrighi, está a posição de que nos casos de fraude bancária, excetuadas as hipóteses de culpa exclusiva da vítima, o dano moral restaria presumido. É o que se vê:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE DÉBITOS POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. CONSUMIDOR. GOLPE DO MOTOBOY. RESPONSABILIDADE CIVIL. USO DE CARTÃO E SENHA. DEVER DE SEGURANÇA. FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. DANOS MORAIS. CONFIGURADOS. (...) 8. Não é razoável afirmar que o consumidor assumiu conscientemente um risco ao digitar a senha pessoal no teclado de seu telefone depois de ouvir a confirmação de todos os seus dados pessoais e ao destruir parcialmente o seu cartão antes de entregá-lo a terceiro que dizia ser preposto do banco, porquanto agiu em razão da expectativa de confiança que detinha nos sistemas de segurança da instituição financeira. 9. Entende a Terceira Turma deste STJ que o banco deve responder objetivamente pelo dano sofrido pelas vítimas do golpe do motoboy quando restar demonstrada a falha de sua prestação de serviço, por ter admitido transações que fogem do padrão de consumo do correntista. 10. **Se demonstrada a existência de falha na prestação do serviço bancário, mesmo que causada por terceiro, e afastada a hipótese de culpa exclusiva da vítima, cabível a indenização por dano extrapatrimonial, fruto da exposição sofrida em nível excedente ao socialmente tolerável.** 11. Recurso especial conhecido e provido. (grifamos)

No caso de correntista de instituição bancária que é lesado por fraudes praticadas por terceiros, a responsabilidade do fornecedor decorre também de uma violação a um dever contratualmente assumido de gerir com segurança as movimentações bancárias de seus clientes, fato esse que gera o dever de indenizar o consumidor direto pelos danos morais sofridos.

Por oportuno, ressalta-se que, além dos danos decorrentes da falha de prestação de serviço bancário, o consumidor ainda se vê obrigado a dispendar tempo para exigir uma resposta do banco.

Se demonstrada a existência de falha na prestação do serviço bancário, mesmo

que causada por terceiro, e afastada a hipótese de culpa exclusiva da vítima, cabível a indenização por dano extrapatrimonial, fruto da exposição sofrida em nível excedente ao socialmente tolerável.

(REsp n. 2.015.732/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 20/6/2023, DJe de 26/6/2023.)

Síntese da posição:

Assim, para esse entendimento e sob a ótica da Súmula 479:

1. A fraude bancária é um fortuito interno e a responsabilidade do banco é objetiva.
2. A ocorrência de uma fraude, que expõe a vulnerabilidade do consumidor, subtrai seu patrimônio (ainda que temporariamente) e o força a perder tempo para resolver o problema (teoria do desvio produtivo), por si só, gera angústia, insegurança e aflição.
3. Essa perturbação ultrapassa o mero aborrecimento e configura uma lesão a direitos da personalidade (paz, tranquilidade, segurança).
4. Logo, o dano moral é uma consequência direta e presumida do evento pelo qual o banco é objetivamente responsável. Não é preciso provar que o nome foi negativado ou que passou por outra humilhação. A própria fraude, viabilizada por alguma falha do banco, gera o dano moral.
5. Caso haja a existência de um elemento adicional, ele pode ser usado para agravar o dano.

Nessa visão, a Súmula 479 serve como o alicerce que sustenta tanto a devolução do dinheiro (dano material) quanto a compensação pela perturbação causada (dano moral).

#### **b) Dano moral decorrente da fraude bancária não presumido**

Já para outro grupo, se o único prejuízo foi o financeiro (que já é reparado com a devolução dos valores), não haveria dano moral presumido, sendo este entendimento mais rigoroso para o consumidor.

Para essa linha de entendimento, embora seja um aborrecimento, a fraude só gera dano moral **se houver prova de consequências mais graves para o consumidor, como, por exemplo, a negativação do nome, a privação de verba de natureza alimentar, a impossibilidade de pagar contas essenciais ou a lesão concreta a algum direito de personalidade.**

À luz dos documentos analisados, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) utiliza diversos critérios para determinar a presença de elementos adicionais em casos de fraude bancária, que podem influenciar a configuração do dano moral. Esses critérios são extraídos de decisões que analisam a responsabilidade das instituições financeiras e a necessidade de comprovação de danos além da mera ocorrência da fraude.

No STJ encontramos julgados que consignam entendimento no sentido que o dano moral nos casos de fraude bancária não pode ser presumido, necessitando para a sua caracterização a presença de outras situações consideradas “agravantes”, como se vê:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. DESCONTO INDEVIDO EM APOSENTADORIA. **INEXISTÊNCIA DE DANO MORAL IN RE IPSA**. REJEITADA A VIOLAÇÃO AOS ARTS. 186, 927 E 944 DO CÓDIGO CIVIL. ACÓRDÃO ESTADUAL EM CONSONÂNCIA COM JURISPRUDÊNCIA DO STJ. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 83/STJ. AGRAVO DESPROVIDO. 1. **“Nos termos da orientação firmada nesta Corte, a fraude bancária, ensejadora da contratação de empréstimo, por si só, não é suficiente para configurar o dano moral, havendo necessidade de estar aliada a circunstâncias agravantes.** Precedentes” (AglInt no AREsp 2.149.415/MG, Relator Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Terceira Turma, julgado em 29/5/2023, DJe de 1º/6/2023). 2. No caso, o eg. Tribunal de Justiça, reformando sentença, deu parcial provimento à apelação da instituição financeira, ora agravada, para excluir sua condenação ao pagamento de danos morais ao ora agravante, sob o fundamento, entre outros, de que a “(..) ocorrência de desconto indevido na aposentadoria não enseja dano moral in re ipsa”. 3. Estando o acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência desta eg. Corte, o apelo nobre encontra óbice na Súmula 83/STJ, a qual é aplicável tanto pela alínea a como pela alínea c do permissivo constitucional. 4. Agravo interno a que se nega provimento. (grifamos) (AglInt nos EDcl no REsp n. 2.121.413/SP, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 16/9/2024, DJe de 1/10/2024.)

No mesmo sentido:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ANULATÓRIA C/C INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. PRETENSÃO QUE DEMANDA O REVOLVIMENTO DO ACERVO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7/STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. **A caracterização do dano moral exige que a comprovação do dano repercuta na esfera dos direitos da personalidade. A fraude bancária, nessa perspectiva, não pode ser considerada suficiente, por si só, para a caracterização do dano moral.** 2. **Na hipótese retratada nos autos, a Corte local destacou que não houve dano maior que repercutisse na honra objetiva e subjetiva da parte agravante, que ensejasse a reparação pecuniária, tendo frisado se tratar de mero aborrecimento.** 3. Diante dessa conclusão, mostra-se inviável, por meio do julgamento do recurso especial, que o Superior Tribunal de Justiça altere o posicionamento adotado pela instância ordinária, pois, para tanto, seria necessário o revolvimento dos fatos e das provas acostadas aos autos, o qual é vedado pela Súmula 7/STJ. 4. Agravo interno desprovido. (grifamos) (AglInt no AREsp n. 2.578.085/SE, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Terceira Turma, julgado em 12/8/2024, DJe de 15/8/2024.)

Na ocasião do julgamento do Resp. 2.015.732/SP, já mencionado no item “a”, o Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, deixou consignado em seu Voto-Vogal que divergia da Rel. Min. Nancy Andrihgi quanto ao enquadramento dos danos morais decorrentes das fraudes bancárias praticadas por terceiros como in re ipsa. Para o Ministro, a caracterização dos danos morais nesses casos deveria ser acompanhada de “efetiva comprovação”, como se vê:

Com todas as vênias, a hipótese fática do referido precedente é diversa, visto que, naquele feito, a condenação do ente bancário resultou da abertura de conta-corrente mediante a utilização de documentos originais da parte autora, **estando a condenação ao pagamento de danos morais também embasada na inclusão**

**do nome do consumidor em cadastro de inadimplentes** em virtude das fraudes praticadas por terceiros (...). Além disso, os julgados citados naquela oportunidade diziam respeito, unicamente, à hipótese de indevida inclusão do nome do correntista em cadastros restritivos de crédito. Vale também acrescentar que esta Corte tem restringido cada vez mais as hipóteses de dano moral presumido, mas não se tem furtado a reconhecer a sua existência **em casos de efetiva comprovação** e a fixar a respectiva indenização em quantia suficiente para reparar integralmente o prejuízo causado. (grifos no original) (REsp n. 2.015.732/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 20/6/2023, DJe de 26/6/2023.)

Tal julgado é ilustrativo da divergência no tocante à caracterização dos danos morais nos casos analisados.

### **Síntese da posição**

O fio condutor dessas decisões é a exigência de que o consumidor prove que a fraude transcendeu a esfera do prejuízo financeiro e atingiu, de fato, sua honra, imagem ou tranquilidade de forma contundente, sendo a negativação do nome o exemplo mais comum e objetivo dessa prova.

Os julgados que adotaram essa posição interpretam a aplicação da Súmula de forma mais restrita no que tange ao dano moral:

1. A Súmula 479, de fato, impõe ao banco a responsabilidade objetiva pela fraude (fortuito interno).
2. Essa responsabilidade obriga o banco, primariamente, a restaurar o status quo ante, ou seja, a devolver o valor subtraído (reparação do dano material).
3. No entanto, o transtorno de ter sido vítima de um golpe e ter que buscar a reparação, por si só, é considerado um “mero aborrecimento” ou “dissabor”, inerente à vida em sociedade e não passível de indenização.
4. O dano moral só se configuraria se, em decorrência da fraude, o consumidor sofresse um prejuízo adicional e comprovado aos seus direitos da personalidade. Os exemplos clássicos são:
  - a. A negativação indevida de seu nome.
  - b. A privação de verbas de natureza alimentar, impedindo o pagamento de contas essenciais (aluguel, saúde, alimentação).
  - c. A prova de alguma outra situação vexatória ou humilhante diretamente causada pela fraude.

Nesta visão, a Súmula 479 garante a reparação do dano material, mas a indenização por dano moral exige um passo a mais na comprovação por parte do consumidor.

### **Conclusão**

Portanto, ambas as posições, tanto do TJSP quanto do STJ, partem da Súmula 479 do STJ para estabelecer a responsabilidade do banco. A divergência não está na aplicabilidade da Súmula, mas sim na **extensão dos danos que são considerados uma consequência natural e presumida da fraude**.

A proposta de tese institucional parte da premissa da responsabilidade objetiva do banco pela fraude bancária para considerar que o dano moral é presumido pelo simples fato de ter havido

a fraude, ainda que não haja um elemento adicional.

**No entanto, considerando a jurisprudência do STJ, é recomendável a avaliação detalhada do caso concreto para levar aos autos elementos adicionais que comumente estão presentes nos casos que chegam à Defensoria Pública, como o fato de o consumidor ser hipervulnerável: ser idoso, ser pessoa em situação de rua, ser analfabeto ou analfabeto digital, ter uma renda ínfima etc.** (REsp nº 1.907.394 – MT, AgInt no AREsp nº 2201401 - RJ, REsp nº 1868099 – CE).

De acordo com Bruno Miragem

a sobreposição de critérios a partir de qualidades subjetivas que se identifiquem também fundamentam a vulnerabilidade agravada (ou hipervulnerabilidade) do consumidor, caso, por exemplo, da criança, do idoso, ou da pessoa com deficiência, os quais podem ser, em razão de características específicas (reduzido discernimento, falta de percepção), mais suscetíveis aos apelos dos fornecedores. Ela também se verifica em razão de circunstâncias fáticas da própria relação, como é o caso do consumidor enfermo que contrata com operadora do plano de saúde, profissionais médicos ou instituição hospitalar; ou o consumidor analfabeto ou estrangeiro que não conheça o idioma utilizado na relação de consumo específico. (<https://brunomiragem.com.br/artigos/015-principio-da-vulnerabilidade-perspectiva-atual-e-funcoes-no-direito-do-consumidor-contemporaneo.pdf>, acesso em 14.09.2025) (grifos nossos)

Assim, a hipervulnerabilidade é definida pelas discriminações que se sobrepõem (overlapping discrimination), ou seja, por haver uma ou mais situações, condições ou características que agravam a já existente vulnerabilidade do consumidor.

Essa realidade é típica nos casos atendidos pela Defensoria Pública e pode (e deve) ser bem explorada pela instituição na fundamentação do pedido de indenização por dano moral.

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

A presunção do dano moral em casos de fraude bancária, especialmente quando as vítimas são consumidores hipervulneráveis, encontra sólida justificativa na realidade fática observada cotidianamente, sobretudo no âmbito da Defensoria Pública.

Frequentemente, pessoas idosas, analfabetas, em situação de rua ou simplesmente com uma renda muito pequena procuram atendimento após descobrirem que foram vítimas de golpes, resultando na contratação fraudulenta de empréstimos ou outros produtos financeiros em seus nomes.

Nesses casos, o dano não se restringe ao aspecto patrimonial.

A simples constatação de que terceiros se apropriaram de seus dados e realizaram operações bancárias sem consentimento gera, de imediato, sentimentos de angústia, insegurança, vergonha e abalo psicológico.

Para pessoas hipervulneráveis, tais sentimentos podem potencializados pela dificuldade de compreensão dos mecanismos bancários, pela limitação de acesso à informação e, muitas vezes, pela ausência de rede de apoio familiar ou social.

Além disso, a necessidade de buscar auxílio jurídico, de enfrentar procedimentos administrativos

e judiciais para reverter a situação e de lidar com a desconfiança de terceiros (inclusive familiares e conhecidos) agrava ainda mais o sofrimento dessas pessoas.

O tempo despendido, o desgaste emocional e a sensação de impotência diante do sistema bancário e das instituições financeiras são consequências diretas e presumíveis da fraude.

Portanto, exigir a comprovação individualizada do abalo moral nesses casos representa não apenas um obstáculo desproporcional ao acesso à justiça, mas também um desconhecimento da realidade vivenciada por esses consumidores.

A presunção do dano moral, principalmente nesses contextos, é medida que se impõe para garantir a efetiva proteção da dignidade da pessoa humana e a reparação integral dos prejuízos sofridos, em consonância com os princípios do Código de Defesa do Consumidor e da Constituição Federal.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Em demandas individuais, via de regra o/a Usuário/a procura a Defensoria Pública do Estado apenas quando já ocorreu a fraude bancária.

A operacionalização da presente proposta requer a adoção da tese aqui apresentada em todas as fases do processo e instâncias judiciais, mas, desde o primeiro atendimento, reunindo elementos concretos que possam ajudar a subsidiar o pedido do dano moral.

### AO JUÍZO DA \_\_\_\_ª VARA .... DO FORO REGIONAL DE .... DA COMARCA DE .... DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Ementa da petição:*

XX

XX

XX

**Autos nº**

*Ação de....*

**NOME**, brasileiro/a, solteir/a, profissão, portador/a da cédula de identidade RG nº yyy, inscrito/a no CPF sob o nº yyyy, residente e domiciliado/a na Rua yyyy, nº yyy, bairro, cidade/SP, CEP yyyy, telefone(s) xxxx, e-mail xxxxx, por intermédio da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, dispensada de apresentar instrumento de mandato, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que segue.

#### I. PRERROGATIVAS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Esclarece-se, inicialmente, que aos/às membros/as da Defensoria Pública é garantida a prerrogativa de contagem em dobro de todos os prazos e a intimação pessoal mediante o encaminhamento dos autos com vistas, previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015.

## II. JUSTIÇA GRATUITA

A parte assistida é pobre na acepção jurídica do termo, não podendo arcar com as custas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo de seu próprio sustento e de sua família, conforme declaração de necessidade anexa, fazendo, portanto, jus aos benefícios da justiça gratuita, na forma do art. 4º da Lei 1.060/50, alterado pela Lei 7.510/86, e do art. 98 do Código de Processo Civil.

## III. FATOS

Trata-se de ...(EXPLICAR A HIPERVULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR NO CASO CONCRETO)

É a síntese.

## IV. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)

A Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios e direitos que servem de base para a proteção do consumidor. O dano moral em especial é amparado pelo princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III) e, nesse sentido, a reparação do dano moral busca restaurar a dignidade do indivíduo.

A Constituição também assegura o direito à reparação pelo dano moral ou à imagem (artigo 5º, V) e a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, com direito à indenização por dano material ou moral decorrente de sua violação (artigo 5º, inciso X).

A partir dos princípios constitucionais, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Código Civil detalham e especificam a proteção do consumidor e a reparação de danos.

O CDC estabelece como direito básico do consumidor a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (artigo 6º, inciso VI). Além disso, o Código também prevê que a responsabilidade do fornecedor de serviços pela reparação de danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços é objetiva (artigo 14).

Finalmente, o Código Civil também complementa a proteção ao estabelecer a regra geral para a reparação de danos: define o ato ilícito, afirmando que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (artigo 186). Estabelece, ainda, a obrigação de reparar o dano, dizendo que aquele que por ato ilícito causar um dano fica obrigado a repará-lo (artigo 927).

A súmula 479 do Superior Tribunal de Justiça é uma das bases para a responsabilização do banco tanto por danos materiais quanto por danos morais.

Diz a súmula: “As instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias”

Sob a sua ótica, a fraude bancária é entendida como um fortuito interno e a responsabilidade da instituição financeira é objetiva.

A ocorrência de uma fraude bancária, que expõe a vulnerabilidade do consumidor, subtrai seu patrimônio (ainda que temporariamente) e o força a perder tempo para resolver o problema (teoria do desvio produtivo), por si só, gera angústia, insegurança e aflição.

Essa perturbação ultrapassa o mero aborrecimento e configura uma lesão a direitos da personalidade (paz, tranquilidade, segurança), especialmente nos casos de consumidores hipervulneráveis.

(INDICAR E EXPLICAR A EXISTÊNCIA DA HIPERVULNERABILIDADE)

Logo, o dano moral é uma consequência direta e presumida do evento pelo qual o banco é objetivamente responsável.

Em pesquisa jurisprudencial no Tribunal de Justiça de São Paulo e no Superior Tribunal de Justiça, verifica-se a existência de jurisprudência que reconhece que a fraude bancária, por si só, já configura o dano moral.

Abaixo alguns exemplos de julgados que ilustram esse posicionamento:

A situação pela qual passou a autora superou o que se convencionou chamar de mero aborrecimento. Diante de referido quadro, é inegável o desgaste imposto ao consumidor, que ultrapassa a esfera do dissabor e que deve ser reparado pela via dos danos morais. (...) **Os danos morais estão caracterizados, in re ipsa, e independem de comprovação**, além do evidente desgaste suportado pela correntista que contestou as transações diversas vezes sem que lhe fosse apresentado qualquer indício de solução. (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1003161-25.2021.8.26.0047; Relator (a): REGIS RODRIGUES BONVICINO; Órgão Julgador: 21ª Câmara de Direito Privado; Foro de Assis - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 18/02/2022; Data de Registro: 18/02/2022)

AÇÃO DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE DÉBITO C.C. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS – Alegação de fraude bancária perpetrada contra o(a) autor(a) - Sentença de parcial procedência - Recurso de ambas as partes – Falha na prestação de serviços - Ilícito caracterizado - As instituições bancárias respondem objetivamente pelos danos causados por fraudes ou delitos praticados por seus prepostos ou por terceiros - O réu, fornecedor de serviço que é, responde independentemente de culpa - Inteligência do art. 14 do Código de Defesa do Consumidor – Devolução em dobro dos valores cobrados indevidamente – Aplicação do Art. 42, parágrafo único do CDC – Erro injustificável – Violação da boa-fé - DANO MORAL - **Responsabilidade configurada - Responsabilidade objetiva da instituição financeira por fortuito interno decorrente de fraude - Inteligência da Súmula 479 do C. STJ – Dano “in re ipsa” – Dever de indenizar o dano de cunho extrapatrimonial** - Fixação em R\$ 10.000,00, que cumpre as funções pedagógicas e lenitivas do instituto – Sentença reformada – RECURSO DO AUTOR PROVIDO E RECURSO DO RÉU NÃO PROVIDO.

**Considerando os modestos vencimentos recebidos pela parte autora** conclui-se que qualquer desconto indevido tem o potencial de causar-lhe abalo emocional e alteração no estado psíquico que ultrapassam a esfera do mero dissabor. **Reconhecido, portanto, o ato ilícito praticado pelo réu, o dano moral e o nexo causalidade entre o ato e prejuízo dele decorrente, de rigor a manutenção da condenação por dano moral.** (...) O sofrimento experimentado tem relação com a errônea conduta do réu, devendo o dano moral ser quantificado em face daquele ser maior ou menor, sem levar em consideração, propriamente dito, o valor relativo à discussão. (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1010515-06.2022.8.26.0132; Relator (a): Spencer Almeida Ferreira; Órgão Julgador: 38ª Câmara de Direito Privado; Foro de Catanduva - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 08/02/2024; Data de Registro: 08/02/2024)

INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. Transferência bancária via PIX contestada pela autora. Valor debitado indevidamente de sua conta corrente. Falha na prestação de serviço. Réu não comprovou que a transação bancária se deu de forma regular. Ausente culpa exclusiva da vítima. Responsabilidade do banco não elidida na forma do artigo 14, § 3º, I e II do CDC. **Responsabilidade objetiva do requerido por fortuito interno decorrente de fraude. Súmula 479, do STJ. Dano moral in re ipsa. Caracterizado. Agravada pelo desvio produtivo da consumidora.** Valor arbitrado de acordo com os critérios de proporcionalidade e razoabilidade. RECURSO PROVIDO.

É dever, ainda, da instituição financeira indenizar sua cliente pela conduta abusiva e negligente, que implicou em danos morais, **que na espécie é in re ipsa. Agravada pelo fato de a demandante ter dispendido tempo útil para a resolução do problema na esfera administrativa e na judicial.** No caso em testilha, aplica-se a Teoria do Desvio Produtivo do Consumidor, de autoria de Marcos Dessaune, cujo norte defende que o tempo desperdiçado pelo consumidor para solucionar os problemas ocasionados pelos fornecedores e prestadores de serviços constitui dano indenizável. (grifamos e sublinhamos) (TJSP; Apelação Cível 1001766-15.2021.8.26.0009; Relator (a): Anna Paula Dias da Costa; Órgão Julgador: 38ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional IX - Vila Prudente - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 16/11/2021; Data de Registro: 16/11/2021)

CONTRATO BANCÁRIO. EMPRÉSTIMO FRAUDULENTO. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. FORTUITO INTERNO. As instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias. DANO MORAL CONFIGURADO. FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. **O abalo moral decorrente do defeito na prestação de serviço pela falta da segurança legitimamente esperada pelo consumidor é evidente. Trata-se de dano in re ipsa, sendo despiciendo perquirir a respeito da prova do prejuízo moral, que decorre do próprio fato danoso.** Apelação provida.

Não resta dúvida de que a falha de segurança no serviço fornecido pelo réu causou dano moral à autora. O abalo moral decorrente do defeito na prestação de serviço pela falta da segurança esperada pelo consumidor é evidente. Trata-se de dano in re ipsa, **sendo despiciendo perquirir a respeito da prova do prejuízo moral, que decorre do próprio fato danoso.** O dever de reparar dispensa a demonstração objetiva do abalo psíquico sofrido. Exige-se como prova apenas o fato ensejador do dano, ou seja, a utilização da conta da autora por terceiro, sem sua autorização. Em suma, a exigência de prova do dano moral, no caso concreto, se satisfaz com a comprovação do fato que gerou a dor, o sofrimento, sentimentos íntimos que o ensejam. E tais sentimentos são inegáveis, uma vez que a autora, cuja boa-fé é presumida, dispendeu idas e vindas à agência do réu para solução do problema (contratação indevida por terceiros e saques), não sendo possível considerar como sendo meros dissabores os transtornos por ela sofridos." (grifamos)(TJSP; Apelação Cível 1010344-87.2018.8.26.0100; Relator (a): Sandra Galhardo Esteves; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional V - São Miguel Paulista - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 04/10/2019; Data de Registro: 04/10/2019)

**"Tem-se presente que o dano moral, em circunstâncias que tais, prescinde**

**de comprovação**, vez que ele não se apresenta de forma corpórea, palpável, visível ou material, sendo, pelo contrário detectável tão somente de forma intuitiva, sensível, lógica e perceptiva. **Por isso se diz que ele é evento ipso facto em relação à conduta ilegal.**" (grifamos) (TJSP; Recurso Inominado Cível 1007668-84.2023.8.26.0297; Relator (a): Airton Pinheiro de Castro - Colégio Recursal; Órgão Julgador: 2ª Turma Recursal Cível; Foro de Jales - Vara do Juizado Especial Cível e Criminal; Data do Julgamento: 28/11/2023; Data de Registro: 28/11/2023)

**"De fato, uma vez que ficou comprovada a falha de segurança por parte da instituição financeira, que permitiu a perpetração da fraude, o dano moral causado a autora ficou evidenciado.** O dano moral não se limita aos transtornos causados pela falha no sistema de segurança, mas também abrange o impacto direto sobre a autora, que teve que arcar com o pagamento de uma fatura de cartão de crédito de mais de trinta mil Reais. Aliás, o dano moral ocorre até por situações menos gravosas, conforme se depreende do teor das Súmulas do Superior Tribunal de Justiça nºs. 388 ("A simples devolução indevida de cheque caracteriza dano moral") e 370 ("Caracteriza dano moral a apresentação antecipada de cheque pré-datado")." (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1004888-86.2023.8.26.0196; Relator (a): Rodolfo Pellizari; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Privado; Foro de Franca - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 11/11/2024; Data de Registro: 11/11/2024)

DIREITO DO CONSUMIDOR E BANCÁRIO. APELAÇÃO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. FRAUDE BANCÁRIA. TRANSFERÊNCIA NÃO AUTORIZADA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA DA INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME Apelação interposta por instituição financeira contra sentença que julgou procedente pedido de indenização por danos materiais e morais decorrentes de transferência bancária não autorizada no valor de R\$ 1.650,00. A autora alegou ter sido vítima de fraude, com transferência indevida para conta de terceiro, sem o seu consentimento. A sentença condenou o banco a restituir o valor subtraído e a pagar R\$ 3.000,00 a título de danos morais. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO A questão em discussão consiste em verificar a responsabilidade objetiva da instituição financeira por danos decorrentes de fraude bancária, caracterizada como fortuito interno, e a consequente obrigação de indenizar a autora. III. RAZÕES DE DECIDIR A responsabilidade objetiva das instituições financeiras está prevista no art. 14 do Código de Defesa do Consumidor, não sendo afastada pela ocorrência de fraude praticada por terceiros (fortuito interno), considerando o risco inerente à atividade bancária. O boletim de ocorrência e os comprovantes apresentados pela autora comprovam a ocorrência da transferência não autorizada, enquanto o banco não demonstrou evidências de que a transação foi realizada pela própria autora ou por sua autorização. A Súmula 479 do Superior Tribunal de Justiça dispõe que "as instituições financeiras respondem objetivamente pelos danos gerados por fortuito interno relativo a fraudes e delitos praticados por terceiros no âmbito de operações bancárias". A indenização por dano moral é devida, pois a fraude bancária gera abalo psicológico e transtornos significativos ao consumidor, configurando dano in re ipsa, dispensando a prova do prejuízo concreto. O valor fixado a título de danos morais (R\$ 3.000,00) é razoável e proporcional, considerando a gravidade do evento e suas repercussões na vida do consumidor. IV. DISPOSITIVO E TESE Recurso desprovido. Tese de julgamento: As instituições financeiras respondem objetivamente por danos decorrentes de fraudes bancárias

praticadas por terceiros, caracterizadas como fortuito interno. A transferência bancária não autorizada implica responsabilidade do banco pela restituição dos valores subtraídos e pela indenização por danos morais, independentemente de culpa. **O dano moral decorrente de fraude bancária é presumido (in re ipsa), sendo suficiente a comprovação da prática fraudulenta.** Dispositivos relevantes citados: Código de Defesa do Consumidor, art. 14; Código de Processo Civil, arts. 85, 98, 1026, e 487; Súmula 479 do STJ. Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 479. (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1011680-35.2024.8.26.0224; Relator (a): Léa Duarte; Órgão Julgador: Núcleo de Justiça 4.0 em Segundo Grau – Turma IV (Direito Privado 2); Foro de Guarulhos - 8ª Vara Cível; Data do Julgamento: 06/11/2024; Data de Registro: 06/11/2024)

Apelação. Autor vítima do golpe do pix. Pleito objetivando a condenação do réu em danos morais e materiais. Sentença de improcedência. Reforma que se impõe. Transferência de valor para terceiro, que se passou pela irmã do autor. Comunicação imediata à instituição financeira, que deixou de bloquear o valor. Inobservância do determinado na Resolução do Banco Central do Brasil 103/2021 (art. 41-B), que previu o 'Mecanismo Especial de Devolução (MED). Falha na prestação do serviço. Determinada a restituição do valor transferido via Pix ao autor. Danos morais caracterizados, diante da situação aflitiva experimentada pelo autor. Fixação em R\$ 10.000,00. Apelo provido.

Em razão da manifesta desídia da instituição financeira, o autor experimentou transtornos e sensação de aflição. **A reparação dos prejuízos morais sofridos, seja em razão da indevida transferência de valor significativo, seja em razão do tempo transcorrido, e da insegurança gerada pelo mau serviço prestado pela ré, é medida que se impõe. A condenação em danos morais é cabível, por se tratar de hipótese típica de reparação por desvio produtivo do consumidor, teoria esta reconhecidamente aceita no STJ (...).** (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1001723-36.2023.8.26.0453; Relator (a): Ramon Mateo Júnior; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Privado; Foro de Pirajuí - 2ª Vara; Data do Julgamento: 26/03/2024; Data de Registro: 26/03/2024)

(...) Isso **porque os eventos suportados pela parte autora não se tratou de meros dissabores, tendo em vista que obteve transações de valores vultosos em sua conta bancária, de forma indevida por falha do serviço da ré, buscando inclusive seus direitos de diversas formas pela via extrajudicial, restando caracterizado dessa forma, o desvio produtivo do consumidor,** diante do tempo despendido para tentativa de solucionar a questão junto à Instituição Financeira ré (fls. 116/142; 149/170).

Indubitável, no presente caso, a aplicação da Teoria do Desvio Produtivo do Consumidor, de autoria de Marcos Dessaune, cujo norte defende que o tempo desperdiçado pelo consumidor para solucionar os problemas ocasionados pelos fornecedores e prestadores de serviços constitui dano indenizável. (TJSP; Apelação Cível 1001081-67.2023.8.26.0581; Relator (a): Achile Alesina; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Privado; Foro de São Manuel - 1ª Vara; Data do Julgamento: 29/05/2024; Data de Registro: 03/06/2024)

AÇÃO DECLARATÓRIA C.C. INDENIZATÓRIA – MOVIMENTAÇÕES INDEVIDAS EM CONTACORRENTE – FURTO DE CELULAR – FRAUDE BANCÁRIA – RESPONSABILIDADE

– DANOS MORAIS – QUANTUM – JUROS DE MORA – TERMO A QUO – I- Sentença de parcial procedência – Apelo do banco réu – II- Relação de consumo caracterizada – Inversão do ônus da prova – Autor vítima de furto, no qual foi subtraído seu celular – Indevida contratação de empréstimos e realização de transferências via Pix pelo aplicativo do banco réu – Banco que não provou que as transações não reconhecidas pelo autor foram realizadas por culpa exclusiva deste ou de terceiro – Ausência de qualquer elemento que comprove que o autor tenha compartilhado sua senha de acesso com outrem - Falha no sistema de segurança do banco caracterizada – Inteligência dos arts. 6, VIII, e 14, § 3º, II, do CDC – As instituições bancárias respondem objetivamente pelos danos causados por fraudes ou delitos praticados por terceiros, porquanto tal responsabilidade decorre do risco do empreendimento, caracterizando-se como fortuito interno – Orientação adotada pelo STJ em sede de recurso repetitivo – Art. 1.036 do NCPC – Súmula nº 479 do STJ – Declaração de inexigibilidade das transações – Indenização por danos materiais devida – III- Danos morais caracterizados – Art. 5º, X, da CF, e arts. 186 e 927 do CC – **O simples fato de o correntista ter valores indevidamente debitados de sua conta bancária em razão de empréstimo que não contratou, deixando-a, inclusive, com saldo negativo, traz-lhe inegável prejuízo** – Indenização devida, devendo ser fixada com base em critérios legais e doutrinários - Indenização bem fixada, ante as peculiaridades do caso, em R\$7.000,00, quantia suficiente para indenizar o autor e, ao mesmo tempo, coibir o réu de atitudes semelhantes – IV- Juros de mora que devem incidir desde a citação, por se tratar de responsabilidade contratual – V- Sentença mantida – Honorários advocatícios majorados, com base no art. 85, §11, do NCPC, para 20% sobre o valor da condenação - Apelo improvido. As transações indevidas decorreram de falha no sistema de segurança do banco. **Caracterizado, portanto, o dano moral causado ao autor, decorrente de falha na prestação de serviços por parte do banco, sendo devida indenização.** (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1031904-62.2022.8.26.0224; Relator (a): Salles Vieira; Órgão Julgador: 24ª Câmara de Direito Privado; Foro de Guarulhos - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 29/01/2024; Data de Registro: 29/01/2024)

**“Trata-se de dano moral puro, in re ipsa, que emerge do próprio fato. É o bastante para caracterizar o dever de indenizar.** A falha na prestação do serviço pela instituição financeira evidenciou o dano moral, de modo a ser devida indenização respectiva.” (grifamos) (TJSP; Apelação Cível 1001681-73.2023.8.26.0586; Relator (a): JAIRO BRAZIL; Órgão Julgador: 19ª Câmara de Direito Privado; Foro de São Roque - 2ª Vara Cível; Data do Julgamento: 20/05/2024; Data de Registro: 20/05/2024)

**“Também reconheço a existência de danos morais passíveis de indenização. O consumidor experimentou dissabores, transtornos e aborrecimentos advindos não somente da falta de segurança do sistema bancário dos quatro réus, mas também do atendimento inadequado recebido de ambos para sua reclamação. Mesmo em Juízo, não houve atendimento à demanda do consumidor.”** (TJSP; Apelação Cível 1094703-91.2023.8.26.0100; Relator (a): Alexandre David Malfatti; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Privado; Foro Regional III - Jabaquara - 1ª Vara Cível; Data do Julgamento: 22/04/2024; Data de Registro: 22/04/2024)

No mesmo sentido, no STJ, a exemplo de julgados de relatoria da Min. Nancy Andrighi, está a posição de que nos casos de fraude bancária, excetuadas as hipóteses de culpa exclusiva da vítima, o dano moral restaria presumido. É o que se vê:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE DECLARATÓRIA DE INEXIGIBILIDADE DE DÉBITOS POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. CONSUMIDOR. GOLPE DO MOTOBOY. RESPONSABILIDADE CIVIL. USO DE CARTÃO E SENHA. DEVER DE SEGURANÇA. FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. DANOS MORAIS. CONFIGURADOS. (...) 8. Não é razoável afirmar que o consumidor assumiu conscientemente um risco ao digitar a senha pessoal no teclado de seu telefone depois de ouvir a confirmação de todos os seus dados pessoais e ao destruir parcialmente o seu cartão antes de entregá-lo a terceiro que dizia ser preposto do banco, porquanto agiu em razão da expectativa de confiança que detinha nos sistemas de segurança da instituição financeira. 9. Entende a Terceira Turma deste STJ que o banco deve responder objetivamente pelo dano sofrido pelas vítimas do golpe do motoboy quando restar demonstrada a falha de sua prestação de serviço, por ter admitido transações que fogem do padrão de consumo do correntista. 10. **Se demonstrada a existência de falha na prestação do serviço bancário, mesmo que causada por terceiro, e afastada a hipótese de culpa exclusiva da vítima, cabível a indenização por dano extrapatrimonial, fruto da exposição sofrida em nível excedente ao socialmente tolerável.** 11. Recurso especial conhecido e provido. (grifamos)

No caso de correntista de instituição bancária que é lesado por fraudes praticadas por terceiros, a responsabilidade do fornecedor decorre também de uma violação a um dever contratualmente assumido de gerir com segurança as movimentações bancárias de seus clientes, fato esse que gera o dever de indenizar o consumidor direto pelos danos morais sofridos.

Por oportuno, ressalta-se que, além dos danos decorrentes da falha de prestação de serviço bancário, o consumidor ainda se vê obrigado a dispender tempo para exigir uma resposta do banco.

Se demonstrada a existência de falha na prestação do serviço bancário, mesmo que causada por terceiro, e afastada a hipótese de culpa exclusiva da vítima, cabível a indenização por dano extrapatrimonial, fruto da exposição sofrida em nível excedente ao socialmente tolerável.

(REsp n. 2.015.732/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 20/6/2023, DJe de 26/6/2023.)

Se a fraude bancária, por si só, já gera a presunção de dano moral de acordo com os julgados citados acima, no caso em tela, a situação é de hipervulnerabilidade do consumidor, fato esse que não traz qualquer dúvida sobre o abalo moral experimentado.

De acordo com Bruno Miragem:

**a sobreposição de critérios a partir de qualidades subjetivas que se identifiquem também fundamentam a vulnerabilidade agravada (ou hipervulnerabilidade) do consumidor,** caso, por exemplo, da criança, do idoso, ou da pessoa com deficiência, os quais podem ser, em razão de características específicas (reduzido discernimento, falta de percepção), mais suscetíveis aos apelos

dos fornecedores. Ela também se verifica **em razão de circunstâncias fáticas da própria relação**, como é o caso do consumidor enfermo que contrata com operadora do plano de saúde, profissionais médicos ou instituição hospitalar; ou o consumidor analfabeto ou estrangeiro que não conheça o idioma utilizado na relação de consumo específico. (<https://brunomiragem.com.br/artigos/015-principio-da-vulnerabilidade-perspectiva-atual-e-funcoes-no-direito-do-consumidor-contemporaneo.pdf>, acesso em 14.09.2025) (grifos nossos)

Assim, a hipervulnerabilidade é definida pelas discriminações que se sobrepõem (overlapping discrimination), ou seja, por haver uma ou mais situações, condições ou características que agravam a já existente vulnerabilidade do consumidor.

Como visto, no presente caso (RETOMAR PARA CONCLUIR COM O PEDIDO).

Em face de todo o exposto, à luz do artigo 1º, inciso III, artigo 5º, V e X, todos da CF; artigo 6º, inciso VI e artigo 14, do ambos do CDC, artigo 186 e 927, ambos do CC, e à luz da Súmula 479, do STJ, a fraude bancária gera dano moral in re ipsa, em especial no caso de consumidores hipervulneráveis como se vê no presente caso.

## F. PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- f. O deferimento dos benefícios da justiça gratuita, por se tratar de pessoa hipossuficiente e sem condições para arcar com as taxas e despesas processuais sem prejuízo de sua própria subsistência, nos termos do art. 98 e ss do CPC;
- g. A observância das prerrogativas garantidas aos/às membros/as da Defensoria Pública, notadamente a intimação pessoal e a contagem em dobro de todos os prazos processuais previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015;
- h. Sejam acolhidas as alegações de mérito, para:
  - c.1 declarar inexistente a relação jurídica entre a parte requerente e a parte requerida;
  - c.2 condenar a instituição financeira requerida à reparação dos danos materiais, no valor de R\$ XX,XX;
  - c.3 condenar a instituição financeira requerida à reparação dos danos morais, no valor de R\$ XX,XX;
- i. Seja, ao final, julgado procedente o pedido, por todas as razões de fato e de direito ora sustentadas.

Provará o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Termos em que espera deferimento.

Cidade, data.

NOME

Xª Defensoria Pública da Unidade xxx



# CÍVEL

## 4. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *A hipossuficiência financeira do consumidor não pode ensejar a minoração dos danos morais sob o argumento do enriquecimento sem causa, devendo, no entanto, justificar a majoração da compensação quando ela agravar as consequências do dano.*

## ASSUNTO

Responsabilidade civil. Dano moral. Critério bifásico. Hipossuficiência financeira.

### ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Constitui atribuição institucional da Defensoria Pública promover a defesa tanto individual quanto coletiva dos direitos do consumidor.

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

VI- promover:

d) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos do consumidor necessitado;

### FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios e direitos que servem de base para a proteção do consumidor. O dano moral em especial é amparado pelo princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III) e, nesse sentido, a reparação do dano moral busca restaurar a dignidade do indivíduo.

A Constituição também assegura o direito à reparação pelo dano moral ou à imagem (artigo 5º, V) e a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, com direito à indenização por dano material ou moral decorrente de sua violação (artigo 5º, inciso X).

A partir dos princípios constitucionais, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Código Civil detalham e especificam a proteção do consumidor e a reparação de danos.

O CDC estabelece como direito básico do consumidor a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (artigo 6º, inciso VI). Além disso, o Código também prevê que a responsabilidade do fornecedor de serviços pela reparação de danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços é objetiva (artigo 14).

Finalmente, o Código Civil também complementa a proteção ao estabelecer a regra geral para a reparação de danos: define o ato ilícito, afirmando que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (artigo 186). Estabelece, ainda, a obrigação de reparar o dano, dizendo que aquele que por ato ilícito causar um dano fica obrigado a repará-lo (artigo 927).

A fixação do valor dos danos morais sempre gerou debates na doutrina e na jurisprudência. O Superior Tribunal de Justiça entende que a fixação do valor deve observar o método bifásico: a) primeiro é realizada a verificação da média de valores atribuídos para casos de base semelhante; b) depois são analisadas as peculiaridades do caso concreto, levando-se em conta o comportamento daquele que causou o dano e as condições econômicas de ambas as partes (quem gerou o dano e quem sofreu o dano).

Para análise da segunda fase, a hipossuficiência financeira da parte pode ser utilizada para justificação da majoração dos danos morais, desde que, em razão disso, a parte suporte consequências que não se produziriam na hipótese de ela ter situação socioeconômica mais privilegiada.

Desse modo, não é cabível a redução do valor da reparação por danos morais com fundamento na “vedação ao enriquecimento sem causa”, sobretudo quando os impactos do fato lesivo forem evidentemente agravados pela situação econômica da vítima.

Nesse sentido, já há alguns julgados que reconhecem o agravamento do dano moral quando a parte é financeiramente hipossuficiente. Um exemplo é este abaixo, de 2021, que considerou o imóvel adquirido por consumidor com menor poder aquisitivo:

Quanto ao dano moral, da alteração do projeto e descumprimento da oferta, não resultou somente mera chateação ou aborrecimento, mas grave frustração e abalo emocional, **considerando-se que imóveis adquiridos por consumidores de menor poder aquisitivo, destinam-se à moradia própria e por longo tempo, comprometendo considerável porcentagem de seus ganhos**, e a limitação de adequação dos móveis e eletrodomésticos na cozinha, tendo em vista a redução do espaço útil, importou em violação a direito da personalidade, afigurando-se razoável o valor estabelecido. (Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Apelação Cível: 1001844-41.2021.8.26.0451, 4ª Câmara de Direito Privado, Relator Dr. Alcides Leopoldo e Silva Júnior, 15.07.2021)

Outro é este que segue, de 2024, que tratou de descontos indevidos em benefício previdenciário:

O simples dissabor não tem estatura para afetar a esfera moral do indivíduo; entretanto na hipótese de se superar tal barreira, com afetação que traga intranquilidade, sofrimento, inquietude ou aflição à vítima, a matéria já invade o território do dano moral passível de indenização. “O mero dissabor não pode ser alçado ao patamar do dano moral, mas somente aquela agressão que exacerba a naturalidade dos fatos da vida, causando fundadas aflições ou angústias no espírito de quem ela se dirige”.(REsp 606.382/MS. Quarta Turma, Relator Ministro CÉSAR ASFOR ROCHA, DJ. de 17/05/2004).”Cf. REsp 1992603-SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, j. 01/08/22)

Ora, no caso em tela, sem a outorga legítima de manifestação de vontade, por falha inequívoca da parte demandada, **a parte requerente se viu diante de uma dívida sem lastro, e pior, com a efetivação de descontos financeiros elevados em sua conta de benefício (aposentadoria) que, pelo que se extrai das regras da experiência, é justamente para onde são lançados os recursos dos quais o (a) requerente extrai os meios destinados à subsistência**. Dificilmente alguém consegue manter a paz e a tranquilidade diante de um quadro ameaçador do gênero.

Fora a imposição arbitrária de um contrato não desejado pela parte consumidora, há ainda os corrosivos reflexos da contratação fraudulenta, consistente em descontos dos rendimentos da parte autora, afetando direta e indevidamente a economia doméstica do consumidor, atingindo francamente a sua dignidade, trazendo intranquilidade e aflição. (Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Recurso Inominado: 0000656-11.2023.8.26.0176, 3ª Turma Recursal Cível Relator Dr. Carlos Ortiz Gomes, 20.03.2024)

Já este abaixo, de 2023, discorreu sobre o dano moral no caso de corte no fornecimento de energia elétrica de uma consumidora beneficiária de tarifa social:

Ocorre que, além de não demonstrar nos autos a entrega de uma via do TOI à autora e as faturas a fls.26/27 não indicarem eventual impossibilidade de aferição, verifica-se que o elevado débito de R\$ 1.097,57 **não se coaduna com o perfil de consumo da autora que, repita-se, apresentava histórico de baixo consumo, além de ser beneficiária de tarifa destinada a consumidor de baixa renda.**

(...)

A seguir, quanto aos danos morais, o corte no fornecimento de energia elétrica fundado na cobrança de débito injustificado e conseqüentemente declarado inexistente, sem prévio aviso, caracterizou defeito na prestação do serviço, por cujos prejuízos a ré responde objetivamente. A autora menciona que permaneceu durante oito dias sem energia elétrica em sua residência, situação esta que perdurou até a concessão da tutela de urgência nestes autos, o que inegavelmente causou-lhe transtornos que excederam meros dissabores e aborrecimentos típicos do cotidiano, ofendendo-a em seus direitos de personalidade.

A fixação da verba indenitória deve operar-se com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao porte empresarial/pessoal das partes, suas atividades, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se da experiência e do bom senso, atento à realidade da vida, notadamente, à situação econômica atual e às peculiaridades do caso concreto.

Recomenda a prudência que o Juiz considere o padrão econômico da vítima, objetivando não permitir que seja o evento causa de enriquecimento do ofendido (RSTJ 112/216), além de outros aspectos de igual importância, como a necessidade de justa compensação do lesado (JTJ-Lex 236/167) e a capacidade econômica da ofensora (RSTJ 121/409). **O que importa, em última análise, é a observância da dúlice finalidade da sanção pecuniária por ofensa moral, ou seja, que a indenização ao mesmo tempo compense a vítima pelos efeitos do ato danoso e constitua adequada resposta da ordem jurídica ao autor da ofensa** (RT 742/320 e Bol. AASP 2.089/174).

A indenização pelo dano moral, dada a sua natureza compensatória, visa proporcionar ao ofendido um bem-estar psíquico pelo amargor da ofensa e não enriquecê-lo. Por isso não deve o juiz se afastar dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, mesmo quando pretenda dar à indenização caráter punitivo, arbitrando-a em quantia compatível com a intensidade do sofrimento. A fixação do quantum deve corresponder a uma satisfação pecuniária hábil a minimizar a dor sofrida, desde que ponderado o aspecto relativo à capacidade econômica do ofensor, no sentido de suportar o encargo indenizatório no âmbito de sua responsabilidade civil.

Entretanto, observo que a verba indenitória arbitrada de R\$ 2.000,00 mostra-se reduzida, merecendo majoração.

**Sopesados os elementos e considerações acima discriminadas e a fim de adequadamente indenizar o prejuízo causado à autora, majoro a indenização devida de R\$ 2.000,00 para R\$ 5.000,00, em consonância com os parâmetros indenizatórios desta turma recursal.**

(...)

Diante das particularidades da ofendida e da ofensora, bem como os propósitos da reparação, a importância ora recondicionada não se mostra excessiva, tampouco irrisória. Também não caracteriza enriquecimento indevido, sendo razoável e proporcional ao dano suportado. ((Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Recurso Inominado: 1004215-58.2022.8.26.0704, 1ª Turma Recursal Cível, Relatora Dra. Fernanda Mendes Simões Colombini, 24.10.2023).

Finalmente, no âmbito do STJ, temos este importante julgado lavrado sob a relatoria do Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, em 2019:

Por um lado, é certo que a atual jurisprudência desta Corte Superior orienta-se no sentido entender o atraso na entrega do imóvel como mero dissabor da vida na sociedade de consumo, de modo que esse fato, por si só, não é apto a ensejar indenização por danos morais.

(...)

Por outro lado, **é necessário distinguir, porém, a situação das famílias de baixa renda para as quais a aquisição da casa própria tem um significado muito mais expressivo do ponto de vista da realização pessoal em relação à situação das pessoas mais abastadas**, que têm a seu alcance diversas outras formas de realização pessoal.

(...)

Sob esse prisma, sou levado a entender que, **para essas famílias, o atraso por tempo significativo na entrega do imóvel (v.g., atraso maior do que doze meses após o período de tolerância) não significa apenas um inadimplemento contratual, mas a postergação (se não, frustração) de uma realização de vida, a qual, no mais das vezes, é a mais significativa, em termos patrimoniais e de bem-estar, a ser alcançadas por famílias de baixa renda.**

**Esse sentimento de frustração, a meu juízo, produz abalo psíquico em intensidade superior ao abalo decorrente do mero inadimplemento contratual**, dando ensejo à obrigação de indenizar os danos morais experimentados pelos adquirentes. (STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 1818391 RN 2019/0159151-5, 10/09/2019)

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Como mencionado no item anterior, é comum que os tribunais fixem reparações menores à população de baixa renda – se comparadas àquelas em favor de pessoas com mais recursos – a fim de evitar o “enriquecimento sem causa”.

Vejamos este julgado que traduz bem como a jurisprudência tradicionalmente se manifesta:

A fixação de indenização por danos morais deve servir como repreensão do ato ilícito e pautada no princípio da razoabilidade sem que se transforme em fonte de enriquecimento indevido da parte prejudicada. (Tribunal de Justiça de São Paulo

E este:

De efeito, o dissabor de receber o imóvel com configurações diversas daquelas esperadas e que, por evidente, frustra legítima expectativa (de há muito fomentada pelo sonho da casa própria), enseja reconhecer que tal infausto extravasa os limites do mero aborrecimento, malferindo os direitos da personalidade da ofendida. O dano moral, pois, deve ser presumido pelo próprio fato e experiência comuns.

No tocante ao quantum indenizatório, sabe-se não haver critérios predeterminados à sua fixação, que deve observar a gravidade objetiva do fato e de seu efeito lesivo, bem como as condições sociais e econômicas das partes envolvidas, em tal medida que, por um lado, não signifique enriquecimento sem causa do ofendido e, por outro, produza no ofensor impacto bastante para dissuadi-lo da recalcitrância do ilícito. (Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Apelação Cível: 1007237-59.2022.8.26.0079, Relator Desembargador Márcio Boscaro, 09.05.2024).

Contudo, comumente a baixa condição econômica é circunstância que agrava o dano e, portanto, justifica a majoração – e não a redução – do valor da compensação.

Basta pensar, por exemplo, na suspensão indevida de linha telefônica. Em geral pessoas de baixa renda não possuem telefone fixo, compartilham o mesmo número entre todos os membros da família, dependem do celular para o exercício de atividade laborativa e não possuem qualquer outro número de contato. Desse modo, os danos decorrentes da suspensão do serviço são maiores do que, por exemplo, aqueles que atingem uma pessoa da classe média (que tem telefone fixo, número disponível no trabalho, mais de um celular na família etc.).

Outro exemplo é o dano moral fixado em razão de uma fraude bancária: o consumidor aposentado, de baixa renda, que recebe dois salários-mínimos a título de aposentadoria e cai em um golpe pelo qual empréstimos consignados são contraídos e descontados de seu benefício, no limite da margem consignável. O valor que lhe sobra muito provavelmente não será suficiente para arcar com as despesas cotidianas, situação essa muito diferente daquele consumidor com poder aquisitivo maior, que recebe, além da sua aposentadoria, a sua previdência privada e possui outras fontes de rendas, como aplicações e aluguéis de imóveis. A proporção ou a extensão do dano moral para a primeira pessoa poderá ser muito mais significativa do que para a segunda pessoa.

Finalmente, o atraso significativo na entrega de um imóvel, como bem ilustrou o julgado pelo Ministro Paulo Sanseverino, citado no item acima.

Portanto, o valor da reparação deve ser superior para consumidores com menor renda, considerando-se o caso concreto, sem que se possa cogitar de enriquecimento sem causa.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Nessas situações fáticas, sugere-se que a petição inicial explore em detalhes e de forma precisa os efeitos que a falta de recursos produziu no caso concreto e, aplicando o método bifásico reconhecido pelo STJ, justifique a fixação de reparação moral em montante superior à média de condenações, sem que isso importante em enriquecimento sem causa.

## AO JUÍZO DA \_\_\_ª VARA .... DO FORO REGIONAL DE .... DA COMARCA DE .... DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Ementa da petição:*

XX

XX

XX

### **Autos nº**

*Ação de....*

**NOME**, brasileiro/a, solteir/a, profissão, portador/a da cédula de identidade RG nº yyy, inscrito/a no CPF sob o nº yyyy, residente e domiciliado/a na Rua yyyy, nº yyy, bairro, cidade/SP, CEP yyyy, telefone(s) xxxx, e-mail xxxxx, por intermédio da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, dispensada de apresentar instrumento de mandato, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que segue.

### **b. PRERROGATIVAS DA DEFENSORIA PÚBLICA**

Esclarece-se, inicialmente, que aos/às membros/as da Defensoria Pública é garantida a prerrogativa de contagem em dobro de todos os prazos e a intimação pessoal mediante o encaminhamento dos autos com vistas, previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015.

### **c. JUSTIÇA GRATUITA**

A parte assistida é pobre na acepção jurídica do termo, não podendo arcar com as custas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo de seu próprio sustento e de sua família, conforme declaração de necessidade anexa, fazendo, portanto, jus aos benefícios da justiça gratuita, na forma do art. 4º da Lei 1.060/50, alterado pela Lei 7.510/86, e do art. 98 do Código de Processo Civil.

### **d. FATOS**

Trata-se de ...(TRAZER AS INFORMAÇÕES A RESPEITO DA HIPOSSUFICIÊNCIA FINANCEIRA DO CONSUMIDOR NO CASO CONCRETO E A MAIOR EXTENSÃO DA CONSEQUÊNCIA DO ILÍCITO NO QUE DIZ RESPEITO AO ABALO MORAL)

É a síntese.

### **e. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)**

A Constituição Federal de 1988 estabelece os princípios e direitos que servem de base para a proteção do consumidor. O dano moral em especial é amparado pelo princípio da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III) e, nesse sentido, a reparação do dano moral busca restaurar a dignidade do indivíduo.

A Constituição também assegura o direito à reparação pelo dano moral ou à imagem (artigo 5º, V) e a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, com direito à indenização por dano material ou moral decorrente de sua violação (artigo 5º, inciso X).

A partir dos princípios constitucionais, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) e o Código Civil detalham e especificam a proteção do consumidor e a reparação de danos.

O CDC estabelece como direito básico do consumidor a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (artigo 6º, inciso VI). Além disso, o Código também prevê que a responsabilidade do fornecedor de serviços pela reparação de danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços é objetiva (artigo 14).

Finalmente, o Código Civil também complementa a proteção ao estabelecer a regra geral para a reparação de danos: define o ato ilícito, afirmando que “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito” (artigo 186). Estabelece, ainda, a obrigação de reparar o dano, dizendo que aquele que por ato ilícito causar um dano fica obrigado a repará-lo (artigo 927).

O Superior Tribunal de Justiça entende que a fixação do valor deve observar o método bifásico: a) primeiro é realizada a verificação da média de valores atribuídos para casos de base semelhante; b) depois são analisadas as peculiaridades do caso concreto, levando-se em conta o comportamento daquele que causou o dano e as condições econômicas de ambas as partes (quem gerou o dano e quem sofreu o dano).

Para análise da segunda fase, a hipossuficiência financeira da parte justifica a majoração dos danos morais, visto que, no caso concreto, a parte suportou consequências que não se produziram na hipótese de ela ter situação socioeconômica mais privilegiada (EXPLICAR E COMPARAR, SE FOR O CASO).

Desse modo, não é cabível a redução do valor da reparação por danos morais com fundamento na “vedação ao enriquecimento sem causa”, sobretudo quando os impactos do fato lesivo foram evidentemente agravados pela situação econômica da vítima.

Nesse sentido, já há alguns julgados que reconhecem o agravamento do dano moral quando a parte é financeiramente hipossuficiente. Um exemplo é este abaixo, de 2021, que considerou o imóvel adquirido por consumidor com menor poder aquisitivo:

Quanto ao dano moral, da alteração do projeto e descumprimento da oferta, não resultou somente mera chateação ou aborrecimento, mas grave frustração e abalo emocional, considerando-se que imóveis adquiridos por consumidores de menor poder aquisitivo, destinam-se à moradia própria e por longo tempo, comprometendo considerável porcentagem de seus ganhos, e a limitação de adequação dos móveis e eletrodomésticos na cozinha, tendo em vista a redução do espaço útil, importou em violação a direito da personalidade, afigurando-se razoável o valor estabelecido. (Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Apelação Cível: 1001844-41.2021.8.26.0451, 4ª Câmara de Direito Privado, Relator Dr. Alcides Leopoldo e Silva Júnior, 15.07.2021)

Outro é este que segue, de 2024, que tratou de descontos indevidos em benefício previdenciário:

O simples dissabor não tem estatura para afetar a esfera moral do indivíduo; entretanto na hipótese de se superar tal barreira, com afetação que traga intranquilidade, sofrimento, inquietude ou aflição à vítima, a matéria já invade o território

do dano moral passível de indenização. “O mero dissabor não pode ser alçado ao patamar do dano moral, mas somente aquela agressão que exacerba a naturalidade dos fatos da vida, causando fundadas aflições ou angústias no espírito de quem ela se dirige”.(REsp 606.382/MS. Quarta Turma, Relator Ministro CÉSAR ASFOR ROCHA , DJ. de 17/05/2004).”Cf. REsp 1992603-SP, Rel. Min. Nancy Andrighi , j. 01/08/22)

Ora, no caso em tela, sem a outorga legítima de manifestação de vontade, por falha inequívoca da parte demandada, **a parte requerente se viu diante de uma dívida sem lastro, e pior, com a efetivação de descontos financeiros elevados em sua conta de benefício (aposentadoria) que, pelo que se extrai das regras da experiência, é justamente para onde são lançados os recursos dos quais o (a) requerente extrai os meios destinados à subsistência.** Dificilmente alguém consegue manter a paz e a tranquilidade diante de um quadro ameaçador do gênero.

Fora a imposição arbitrária de um contrato não desejado pela parte consumidora, há ainda os corrosivos reflexos da contratação fraudulenta, consistente em descontos dos rendimentos da parte autora, afetando direta e indevidamente a economia doméstica do consumidor, atingindo francamente a sua dignidade, trazendo intranquilidade e aflição. (Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Recurso Inominado: 0000656-11.2023.8.26.0176, 3ª Turma Recursal Cível Relator Dr. Carlos Ortiz Gomes, 20.03.2024)

Já este abaixo, de 2023, discorreu sobre o dano moral no caso de corte no fornecimento de energia elétrica de uma consumidora beneficiária de tarifa social:

Ocorre que, além de não demonstrar nos autos a entrega de uma via do TOI à autora e as faturas a fls.26/27 não indicarem eventual impossibilidade de aferição, verifica-se que o elevado débito de R\$ 1.097,57 **não se coaduna com o perfil de consumo da autora que, repita-se, apresentava histórico de baixo consumo, além de ser beneficiária de tarifa destinada a consumidor de baixa renda.**

(...)

A seguir, quanto aos danos morais, o corte no fornecimento de energia elétrica fundado na cobrança de débito injustificado e conseqüentemente declarado inexigível, sem prévio aviso, caracterizou defeito na prestação do serviço, por cujos prejuízos a ré responde objetivamente. A autora menciona que permaneceu durante oito dias sem energia elétrica em sua residência, situação esta que perdurou até a concessão da tutela de urgência nestes autos, o que inegavelmente causou-lhe transtornos que excederam meros dissabores e aborrecimentos típicos do cotidiano, ofendendo-a em seus direitos de personalidade.

A fixação da verba indenitária deve operar-se com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa, ao porte empresarial/pessoal das partes, suas atividades, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se da experiência e do bom senso, atento à realidade da vida, notadamente, à situação econômica atual e às peculiaridades do caso concreto.

Recomenda a prudência que o Juiz considere o padrão econômico da vítima, objetivando não permitir que seja o evento causa de enriquecimento do ofendido (RSTJ 112/216), além de outros aspectos de igual importância, como a necessidade

de justa compensação do lesado (JTJ-Lex 236/167) e a capacidade econômica da ofensora (RSTJ 121/409). **O que importa, em última análise, é a observância da dúplici finalidade da sanção pecuniária por ofensa moral, ou seja, que a indenização ao mesmo tempo compense a vítima pelos efeitos do ato danoso e constitua adequada resposta da ordem jurídica ao autor da ofensa** (RT 742/320 e Bol. AASP 2.089/174).

A indenização pelo dano moral, dada a sua natureza compensatória, visa proporcionar ao ofendido um bem-estar psíquico pelo amargor da ofensa e não enriquecê-lo. Por isso não deve o juiz se afastar dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, mesmo quando pretenda dar à indenização caráter punitivo, arbitrando-a em quantia compatível com a intensidade do sofrimento. A fixação do quantum deve corresponder a uma satisfação pecuniária hábil a minimizar a dor sofrida, desde que ponderado o aspecto relativo à capacidade econômica do ofensor, no sentido de suportar o encargo indenizatório no âmbito de sua responsabilidade civil.

Entretanto, observo que a verba indenitória arbitrada de R\$ 2.000,00 mostra-se reduzida, merecendo majoração.

**Sopesados os elementos e considerações acima discriminadas e a fim de adequadamente indenizar o prejuízo causado à autora, majoro a indenização devida de R\$ 2.000,00 para R\$ 5.000,00**, em consonância com os parâmetros indenizatórios desta turma recursal.

(...)

Diante das particularidades da ofendida e da ofensora, bem como os propósitos da reparação, a importância ora recondicionada não se mostra excessiva, tampouco irrisória. Também não caracteriza enriquecimento indevido, sendo razoável e proporcional ao dano suportado. ((Tribunal de Justiça de São Paulo TJ-SP - Recurso Inominado: 1004215-58.2022.8.26.0704, 1ª Turma Recursal Cível, Relatora Dra. Fernanda Mendes Simões Colombini, 24.10.2023).

Finalmente, no âmbito do STJ, temos este importante julgado lavrado sob a relatoria do Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, em 2019:

Por um lado, é certo que a atual jurisprudência desta Corte Superior orienta-se no sentido entender o atraso na entrega do imóvel como mero dissabor da vida na sociedade de consumo, de modo que esse fato, por si só, não é apto a ensejar indenização por danos morais.

(...)

Por outro lado, **é necessário distinguir, porém, a situação das famílias de baixa renda para as quais a aquisição da casa própria tem um significado muito mais expressivo do ponto de vista da realização pessoal em relação à situação das pessoas mais abastadas**, que têm a seu alcance diversas outras formas de realização pessoal.

(...)

Sob esse prisma, sou levado a entender que, **para essas famílias, o atraso por tempo significativo na entrega do imóvel (v.g., atraso maior do que doze meses após o período de tolerância) não significa apenas um inadimplemento**

**contratual, mas a postergação (se não, frustração) de uma realização de vida, a qual, no mais das vezes, é a mais significativa, em termos patrimoniais e de bem-estar, a ser alcançadas por famílias de baixa renda.**

**Esse sentimento de frustração, a meu juízo, produz abalo psíquico em intensidade superior ao abalo decorrente do mero inadimplemento contratual,** dando ensejo à obrigação de indenizar os danos morais experimentados pelos adquirentes. (STJ - RECURSO ESPECIAL: REsp 1818391 RN 2019/0159151-5, 10/09/2019)

Verifica-se, portanto, que no caso concreto é devida a majoração do dano moral justamente em razão de a parte requerente ser financeiramente hipossuficiente e ter tido, em função dessa condição, um agravamento em seu abalo moral.

#### **f. PEDIDOS**

Ante o exposto, requer-se:

- a. O deferimento dos benefícios da justiça gratuita, por se tratar de pessoa hipossuficiente e sem condições para arcar com as taxas e despesas processuais sem prejuízo de sua própria subsistência, nos termos do art. 98 e ss do CPC;
- b. A observância das prerrogativas garantidas aos/às membros/as da Defensoria Pública, notadamente a intimação pessoal e a contagem em dobro de todos os prazos processuais previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015;
- c. Sejam acolhidas as alegações de mérito, para condenar a ré à reparação dos danos morais, no valor de R\$ XX,XX;
- d. Seja, ao final, julgado procedente o pedido, por todas as razões de fato e de direito ora sustentadas.

Provará o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Termos em que espera deferimento.

Cidade, data.

NOME

Xª Defensoria Pública da Unidade xxx



# CÍVEL

## 5. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *Os Temas Repetitivos 6 e 1.234 do STF são aplicáveis apenas a pedidos relativos a produtos com registro sanitário de medicamento, não cabendo sua aplicação àqueles registrados como produtos à base de cannabis.*

## ASSUNTO

Cível/Fazenda Pública – Aplicabilidade de precedentes vinculantes em demandas de medicamentos ajuizadas contra o poder público; distinção entre categorias de medicamentos e de outros tipos de produtos de saúde na regulamentação sanitária.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Lei Complementar Estadual nº 988, de 9 de janeiro de 2006:

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

(...)

III - representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou coletivos, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores;

(...)

VI- promover:

b) a tutela dos direitos humanos em qualquer grau de jurisdição, inclusive perante os sistemas global e regional de proteção dos Direitos Humanos;

## FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A inaplicabilidade dos Temas 6 e 1.234 a outros tipos de demandas que não aquelas exclusivamente relacionadas a medicamentos foi explicitamente ressalvada pelo Tribunal nos acórdãos de ambos os julgamentos. Nominalmente, no julgamento do Tema 1.234, asseverou o relator que

Para que não ocorram dúvidas quanto ao precedente a ser seguido e diante da continência entre dois paradigmas de repercussão geral, por reputar explicitado de forma mais clara nestes acordos interfederativos, que dispõem sobre medicamentos incorporados e não incorporados no âmbito do SUS, de forma exaustiva, esclareço que está excluída a presente matéria do tema 793 desta Corte. No que diz respeito aos produtos de interesse para saúde que não sejam caracterizados como medicamentos, tais como órteses, próteses e equipamentos médicos, bem como nos procedimentos terapêuticos, em regime domiciliar, ambulatorial e hospitalar, insta esclarecer que não foram debatidos na Comissão Especial e, portanto, não são contemplados neste tema 1.234 (...).RE 1366243, Min. Relator Gilmar Mendes, Plenário. Julgado em 16/09/2024. Acórdão publicado em 11/10/2024.

O mesmo entendimento prevaleceu sobre o Tema 6, in verbis:

Os Temas 6 e 1.234 da Repercussão Geral compartilham os mesmos problemas. Embora inicialmente o Tema 6 envolvesse apenas medicamentos de alto custo, os debates evoluíram ao longo do julgamento, de modo que as teses propostas pelos Ministros Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso, em sessão virtual, já faziam referência a medicamentos não incorporados às listas do SUS, independentemente de custo, e ao papel da Conitec. Afinal, se o medicamento foi incluído

nas listas de dispensação do Sistema Único de Saúde, não há mais que se discutir o seu custo, uma vez que essa variável é considerada pelas instâncias técnicas da Conitec e do Ministério da Saúde no momento da incorporação. Assim, é fundamental que os dois Temas de Repercussão Geral sejam analisados de forma conjunta pelo Plenário da Corte, de modo a evitar soluções divergentes sobre a mesma questão: a judicialização de medicamentos não incorporados ao Sistema Único de Saúde. RE 566471, Min. Relator Luís Roberto Barroso, Plenário. Julgado em 26/09/2024. Acórdão publicado em 27/11/2024.

No caso específico dos produtos à base de cannabis, trata-se de categoria sanitária própria, distinta da categoria de medicamentos, regulamentada pela Resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa (RDC) nº 327/2019:

Art. 3º Para efeito desta Resolução, além das definições já dispostas na legislação sanitária para fitoterápicos e fitofármacos, especificamente na Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 26, de 13 de maio de 2014, e na Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 24, de 14 de junho de 2011 e suas atualizações, são adotadas as seguintes definições:

(...)

IX - Produto de Cannabis: produto industrializado, objeto de Autorização Sanitária pela Anvisa, destinado à finalidade medicinal, contendo como ativos, exclusivamente, derivados vegetais ou fitofármacos da Cannabis sativa; e

(...)

Art. 6º O registro de medicamentos à base de Cannabis spp. e seus derivados e fitofármacos deve seguir a legislação específica vigente.

Na própria regulamentação, a Agência faz a distinção entre medicamentos que contenham derivados de cannabis e produtos registrados sob categoria própria de “produto de cannabis”. A criação da categoria de “produto de cannabis” visou expressamente a acomodar estes produtos no sistema de saúde na ausência de elementos que permitissem seu enquadramento como medicamentos ou outros tipos de produtos já regulados:

Há uma demanda crescente pela regularização e disponibilização no mercado de diversos produtos obtidos da planta Cannabis sativa, porém, não há dados suficientes para a comprovação da segurança, eficácia e qualidade da maior parte dos produtos obtidos. Assim, vem sendo criados caminhos regulatórios para possibilitar a disponibilização dos produtos, baseando-se nos dados disponíveis até o momento e nas experiências de outros países, como Canadá, Alemanha, Estados Unidos, Portugal e Israel. Esses caminhos foram avaliados para verificar qual o mais adequado para a população e o sistema de saúde brasileiros, o que resultou na publicação da RDC no 327/2019. Como os produtos de Cannabis não se encaixam em nenhuma das categorias previstas na Lei no 6.360/1976, foi criada uma nova categoria regulatória, sendo estabelecidos os requisitos para autorização, fabricação, importação, dispensação, controle, dentre outros para os produtos de Cannabis. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Perguntas & Respostas: Autorização sanitária de Produtos de Cannabis. 1 ed. Brasília: Anvisa, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/setorregulado/regularizacao/medicamentos/fitoterapicos-dinamizados-e-especificos/informes/especificos/perguntas-e-respostas-produtos-de-cannabis-1a-edicao.pdf/view>>.

Reconhecendo esta distinção, o Decreto Estadual nº 68.233/2023, que trata da política estadual de fornecimento de medicamentos e produtos à base de cannabis no Estado de São Paulo, faz a explícita distinção entre as categorias medicamento e produto a base de canabidiol, para fins de implementação da política pública de saúde:

Artigo 3º - São ações da política estadual de fornecimento de medicamentos e produtos à base de canabidiol para fins medicinais que trata este decreto:

I - o fornecimento de medicamentos contendo princípio ativo canabidiol, desde que registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA;

II - o fornecimento de produtos derivados de Cannabis para fins medicinais, desde que industrializados, objeto de Autorização Sanitária pela ANVISA, destinados à finalidade medicinal, contendo como ativos, exclusivamente, derivados vegetais ou fitofármacos da Cannabis sativa, conforme previsto na Resolução da Diretoria Colegiada ANVISA nº 327, de 9 de dezembro de 2019, ou em norma técnica que venha a substituí-la;

Parágrafo único - Os medicamentos e produtos a que se referem os incisos I e II deste artigo devem atender às normas sanitárias vigentes referentes à Autorização Sanitária ou Registro de Medicamentos, nos termos das Resoluções da Diretoria Colegiada da ANVISA RDC nº 327, de 9 de dezembro de 2019, e RDC nº 753, de 28 de setembro de 2022, respectivamente, ou de normativos que vierem a substituí-las.

Dadas todas as características diferenciadoras dos produtos à base de cannabis em relação à categoria de medicamentos, deve restar afastada a aplicação dos Temas Repetitivos 6 e 1.234 nestes casos, tendo em vista tanto a literalidade das decisões, quanto a inviabilidade de aplicá-las analogicamente a produtos distintos do ponto de vista sanitário.

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Dados preliminares dão conta de que os produtos à base de cannabis e, mais especificamente, o canabidiol, têm representação significativa entre os produtos de saúde demandados em atendimentos da Defensoria Pública. O Estado de São Paulo conta, desde 2023, com política de dispensação de produtos à base de cannabis, nos termos da Lei Estadual nº 17.618/2023 e do Decreto Estadual nº 68.233/2023. Contudo, o rol de doenças para as quais este tipo de produto pode ser dispensado ainda é enxuto, o que motiva muitas demandas judiciais contra o poder público.

A partir do julgamento dos Temas Repetitivos nº 6 e 1.234 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), as regras aplicáveis à judicialização de medicamentos contra o poder público foram significativamente alteradas, resultando em importante complexificação deste tipo de demanda. Conforme discutido na seção de fundamentação jurídica, ambos os acórdãos foram claros em especificar o escopo de incidência das novas Teses. Apesar disso, tem sido muito frequente a sua aplicação errônea a outros tipos de demandas de saúde, o que representa verdadeiro impeditivo da tramitação dos processos, já que os requisitos estabelecidos nos Temas são específicos à categoria sanitária dos medicamentos, ficando impossibilitada a sua observação em outros tipos de demandas.

Neste contexto, a tese institucional proposta busca uniformizar e, potencialmente, facilitar a atuação da Defensoria Pública em demandas de produtos à base de cannabis.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Inclusão de item nas petições iniciais destinado ao distinguishing de demandas de produtos à base de cannabis em relação às demandas de medicamentos.

### MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DIREITO DE UMA DAS VARAS DA FAZENDA PÚBLICA DA `{comarcaForoVaraTribunalProcessoMAIUSCULO}`

#### URGENTE

Com pedido de **JUSTIÇA GRATUITA** e **TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA**

`{AutorNome}`, `{AutorNacionalidade}`, `{AutorEstadoCivil}`, `{AutorProfissao}`, portador (a) da cédula de identidade RG nº `{AutorRG}` SSP/SP, inscrito (a) no CPF/MF sob o nº `{AutorCPF}`, residente e domiciliado (a) na Rua/Av. `{AutorEnderecoCompleto}`, município de CIDADE/SP, telefone (xx)`{AutorTel}`, e-mail `{AutorEmail}`, representado pela DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, vem à presença de Vossa Excelência ajuizar a presente

#### **AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER, COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA,**

em face do ESTADO DE SÃO PAULO, pessoa jurídica de direito público, CNPJ nº 46.379.400/0001-50, com sede em Av. Rangel Pestana, 300 - São Paulo / SP, CEP 01017-911 pelos motivos de fato e de direito expostos a seguir.

#### **DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA**

Conforme declarado no **doc. XXXX**, a parte requerente é hipossuficiente e carece de recursos para pagar as custas, despesas processuais e honorários advocatícios, de modo que faz jus à concessão de assistência gratuita pela Defensoria Pública, requerendo, pois, a concessão do benefício da justiça gratuita, nos termos dos arts. 98 e 99 do Código de Processo Civil.

#### **DOS FATOS**

[...]

#### **DA INAPLICABILIDADE DOS TEMAS 6 E 1.234 AO **[PRODUTO]****

A presente demanda trata de um produto que, a despeito de se destinar ao tratamento da **[doença]** e de comorbidades e sintomas a ela relacionados, está registrado no Brasil como “produto derivado de cannabis”, não se confundindo com a categoria sanitária de medicamento.

Esta distinção se faz necessária pois há requisitos exigidos na jurisprudência vinculante que condicionam a concessão judicial de medicamentos, mas que não se aplicam a outros produtos de interesse à saúde. De fato, os acórdãos dos Temas Repetitivos 6 e 1.234 do Supremo Tribunal Federal (STF), bem como as Súmulas Vinculantes nº 60 e 61 que dele decorreram, são explícitos sobre sua aplicabilidade exclusiva a medicamentos:

#### **Tema 6**

**Os Temas 6 e 1.234 da Repercussão Geral compartilham os mesmos problemas.** Embora inicialmente o Tema 6 envolvesse apenas medicamentos de alto custo, os debates evoluíram ao longo do julgamento, de modo que as teses propostas pelos Ministros Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso, em sessão virtual, já faziam referência a medicamentos não incorporados às listas do SUS, independentemente de custo, e ao papel da Conitec. Afinal, se o medicamento foi incluído nas listas de dispensação do Sistema Único de Saúde, não há mais que se discutir o seu custo, uma vez que essa variável é considerada pelas instâncias técnicas da Conitec e do Ministério da Saúde no momento da incorporação. **Assim, é fundamental que os dois Temas de Repercussão Geral sejam analisados de forma conjunta pelo Plenário da Corte, de modo a evitar soluções divergentes sobre a mesma questão: a judicialização de medicamentos não incorporados ao Sistema Único de Saúde.** RE 566471, Min. Relator Luís Roberto Barroso, Plenário. Julgado em 26/09/2024. Acórdão publicado em 27/11/2024.

#### Tema 1.234

Para que não ocorram dúvidas quanto ao precedente a ser seguido e diante da continência entre dois paradigmas de repercussão geral, por reputar explicitado de forma mais clara nestes acordos interfederativos, que dispõem sobre medicamentos incorporados e não incorporados no âmbito do SUS, de forma exaustiva, esclareço que está excluída a presente matéria do tema 793 desta Corte. **No que diz respeito aos produtos de interesse para saúde que não sejam caracterizados como medicamentos, tais como órteses, próteses e equipamentos médicos, bem como nos procedimentos terapêuticos, em regime domiciliar, ambulatorial e hospitalar, insta esclarecer que não foram debatidos na Comissão Especial e, portanto, não são contemplados neste tema 1.234.** RE 1366243, Min. Relator Gilmar Mendes, Plenário. Julgado em 16/09/2024. Acórdão publicado em 11/10/2024.

**Súmula Vinculante nº 60:** O pedido e a análise administrativos de fármacos na rede pública de saúde, a judicialização do caso, bem ainda seus desdobramentos (administrativos e jurisdicionais), devem observar os termos dos 3 (três) acordos interfederativos (e seus fluxos) homologados pelo Supremo Tribunal Federal, em governança judicial colaborativa, no tema 1.234 da sistemática da repercussão geral (RE 1.366.243).

**Sumula Vinculante nº 61:** A concessão judicial de medicamento registrado na ANVISA, mas não incorporado às listas de dispensação do Sistema Único de Saúde, deve observar as teses firmadas no julgamento do Tema 6 da Repercussão Geral (RE 566.471).

A definição de medicamento adotada pela Anvisa é a da Lei nº 5.991/1973, que o conceitua como um “produto farmacêutico, tecnicamente obtido ou elaborado, com finalidade profilática, curativa, paliativa ou para fins de diagnóstico”. Trata-se de uma definição abrangente, permitindo o enquadramento de uma série de produtos muito distintos sob esta mesma categoria.

Os julgados dos Temas 6 e 1.234 não fornecem uma definição própria para o conceito de medicamento. Contudo, alguns dos requisitos fixados permitem uma aproximação das regras sanitárias aplicáveis especificamente aos produtos registrados como medicamentos nos termos do art. 16 da Lei nº 6.360/1976.

Exemplos desta aproximação são os fatos de que apenas produtos registrados como medicamentos são submetidos à precificação pela CMED (inc. VII) ou são objeto de demonstração de segurança e eficácia através de ensaios clínicos (incs. II e III). Ambos os elementos, por sua vez, são essenciais para a demonstração dos requisitos exigidos nos Temas vinculantes.

Significa dizer que, **para outras categorias de produtos sanitários, como é o caso do [produto], o preenchimento dos requisitos fixados nos Temas é impossível, já que incompatível com as regras sanitárias vigentes. Decorre logicamente desta constatação a inaplicabilidade dos Temas a eles**, mesmo em se tratando de produtos que, pela ambiguidade das definições legais, poderiam ser registrados sob mais de uma categoria.

No caso concreto, o [produto] é registrado como produto derivado de cannabis. Nesta condição, trata-se de produto que está submetido à Resolução da Diretoria Colegiada da Anvisa (RDC) nº 327/2019, com requisitos próprios para obtenção de registro e comercialização, não se confundido com medicamento:

Art. 3º Para efeito desta Resolução, além das definições já dispostas na legislação sanitária para fitoterápicos e fitofármacos, especificamente na Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 26, de 13 de maio de 2014, e na Resolução da Diretoria Colegiada - RDC nº 24, de 14 de junho de 2011 e suas atualizações, são adotadas as seguintes definições:

(...)

IX - Produto de Cannabis: produto industrializado, objeto de Autorização Sanitária pela Anvisa, destinado à finalidade medicinal, contendo como ativos, exclusivamente, derivados vegetais ou fitofármacos da Cannabis sativa; e

(...)

**Art. 6º O registro de medicamentos à base de Cannabis spp. e seus derivados e fitofármacos deve seguir a legislação específica vigente.**

Veja-se que, na própria regulação, a Agência faz a distinção entre medicamentos que contenham derivados de cannabis e produtos registrados sob categoria própria de “produto de cannabis”. Explicitamente, essa escolha regulatória foi feita como uma forma de acomodar estes produtos no sistema de saúde na ausência de elementos que permitissem seu enquadramento como medicamentos ou outros tipos de produtos já regulados:

Há uma demanda crescente pela regularização e disponibilização no mercado de diversos produtos obtidos da planta Cannabis sativa, porém, não há dados suficientes para a comprovação da segurança, eficácia e qualidade da maior parte dos produtos obtidos. Assim, **vem sendo criados caminhos regulatórios para**

**possibilita a disponibilização dos produtos, baseando-se nos dados disponíveis até o momento e nas experiências de outros países**, como Canadá, Alemanha, Estados Unidos, Portugal e Israel. Esses caminhos foram avaliados para verificar qual o mais adequado para a população e o sistema de saúde brasileiros, o que resultou na publicação da RDC no 327/2019. **Como os produtos de Cannabis não se encaixam em nenhuma das categorias previstas na Lei no 6.360/1976, foi criada uma nova categoria regulatória**, sendo estabelecidos os requisitos para autorização, fabricação, importação, dispensação, controle, dentre outros para os produtos de Cannabis. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa). Perguntas & Respostas: Autorização sanitária de Produtos de Cannabis. 1 ed. Brasília: Anvisa, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/anvisa/pt-br/setor-regulado/regularizacao/medicamentos/fitoterapicos-dinamizados-e-especificos/informes/especificos/perguntas-e-respostas-produtos-de-cannabis-1a-edicao.pdf/view>>.

Reconhecendo esta distinção, o Decreto Estadual nº 68.233/2023, que trata da política estadual de fornecimento de medicamentos e produtos à base de cannabis no Estado de São Paulo, faz a explícita distinção entre as categorias medicamento e produto para fins de implementação da política pública de saúde:

Artigo 3º - São ações da política estadual de fornecimento de medicamentos e produtos à base de canabidiol para fins medicinais que trata este decreto:

I - o fornecimento de **medicamentos** contendo princípio ativo canabidiol, desde que registrados na Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA;

II - o fornecimento de **produtos** derivados de Cannabis para fins medicinais, desde que industrializados, objeto de Autorização Sanitária pela ANVISA, destinados à finalidade medicinal, contendo como ativos, exclusivamente, derivados vegetais ou fitofármacos da Cannabis sativa, **conforme previsto na Resolução da Diretoria Colegiada ANVISA nº 327, de 9 de dezembro de 2019**, ou em norma técnica que venha a substituí-la;

Parágrafo único - Os medicamentos e produtos a que se referem os incisos I e II deste artigo devem atender às normas sanitárias vigentes referentes à Autorização Sanitária ou Registro de Medicamentos, nos termos das Resoluções da Diretoria Colegiada da ANVISA RDC nº 327, de 9 de dezembro de 2019, e RDC nº 753, de 28 de setembro de 2022, respectivamente, ou de normativos que vierem a substituí-las.

Atualmente, o único fármaco derivado da cannabis com registro sanitário de medicamento é o Mevatyl®, composto de tetraidrocannabinol e canabidiol, que não se confunde com o [produto], ora demandado. Neste exato sentido, vemos manifestação recente do NatJus do Estado de São Paulo:

## NOTA TÉCNICA No 2201 /2025 - NAT-JUS/SP

**Inicialmente, ressaltamos que os Temas Repetitivos n's 06 e 1234, do colendo Superior Tribunal Federal referem-se exclusivamente as diretrizes a serem adotadas para a concessão de medicamentos, do que não trata esta requisição judicial.**

**É que, na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) existe apenas o registro de um medicamento a base de cannabis (Mevatyl<sup>o</sup>)**

**Os demais são classificados como produtos medicinais.**

Dadas todas estas características diferenciadoras do [produto] em relação à categoria de medicamentos, deve restar afastada a aplicação dos Temas Repetitivos 6 e 1.234 no presente caso, tendo em vista tanto a literalidade das decisões quanto a inviabilidade de aplicá-las analogicamente a produtos distintos do ponto de vista sanitário.

### **DO DIREITO CONSTITUCIONAL À SAÚDE E DA ILEGALIDADE DA OMISSÃO PRESTACIONAL**

[...]

### **DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

[...]

### **DOS PEDIDOS**

Ante o exposto, requer:

1. A concessão dos benefícios da **gratuidade da Justiça**, nos termos do artigo 98 e 99, ambos do CPC e da Lei 1.060/50;
2. O **deferimento da tutela provisória de urgência**, inaudita altera parte ou após audiência de justificação ou, subsidiariamente, após parecer do NatJus, para determinar ao requerido o fornecimento do (tratamento), sob pena de multa diária (CPC, art. 536, §1º);
3. A **citação do réu** para que, querendo, conteste o feito, sob pena de aplicação dos efeitos material e processual da revelia;
4. A intimação do **Ministério Público** para que intervenha no feito, em observância ao interesse público (art. 178, II, CPC).
5. A procedência do pedido para, confirmando a tutela provisória de urgência, condenar a parte ré a fornecer o (produto) à parte autora, na dosagem prescrita, em caráter contínuo e gratuito, com base nos artigos 6º, 23, II, e 196 da CF;

§{retornaNomeDefensoria}

§{Data}



# CÍVEL

## 6. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *Para fins de análise do cabimento liminar, a avaliação da urgência do tratamento pleiteado por parte do NatJus não deve considerar apenas as definições médicas de urgência e emergência, mas deve também se pautar pelo conceito de time-sensitivity do tratamento, que designa o risco de perda ou mudança de eficácia de um dado tratamento diante do atraso no seu início.*

## ASSUNTO

Cível/Fazenda Pública - Consultas ao Núcleo de Apoio Técnico do Judiciário (NatJus) em demandas relacionadas a tratamentos de saúde; distinção entre conceitos de urgência e emergência no âmbito da medicina e no âmbito processual.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Lei Complementar Estadual nº 988, de 9 de janeiro de 2006:

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

(...)

III - representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou coletivos, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores;

(...)

VI- promover:

b) a tutela dos direitos humanos em qualquer grau de jurisdição, inclusive perante os sistemas global e regional de proteção dos Direitos Humanos;

## FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Os Núcleos de Apoio Técnico do Judiciário (NatJus) são unidades compostas por profissionais da saúde que fornecem suporte técnico a magistrados em casos de saúde. A sua principal função é elaborar pareceres e notas de evidência com o objetivo de auxiliar a tomada de decisão judicial em temas que exigem conhecimento especializado.

A criação dos NatJus em nível nacional foi estabelecida pela Resolução nº 238, de 6 de setembro de 2016, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). No Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP), a implementação ocorreu por meio da Portaria TJSP nº 9.469/2017.

Para a maior parte das demandas de saúde, a consulta aos NatJus é voluntária, dependendo da determinação do juízo. Mais recentemente, contudo, com o julgamento dos Temas Repetitivos 6 e 1.234, a consulta nos casos de demandas de medicamentos passou a ser obrigatória.

Dentre os elementos avaliados pelo NatJus em seus pareceres, um deles é a urgência do tratamento solicitado.

O conceito de urgência adotado corriqueiramente pelo NatJus é aquele do CFM, que diz respeito a urgências ou emergências médicas, relacionadas ao risco eminente de vida (Resolução CFM nº 1.451/1995). Este não é, contudo, o mesmo critério de urgência adotado no artigo 300 do CPC, que se relaciona a perigos de dano ou riscos ao resultado útil do processo.

Nesses casos, portanto, é necessário ponderar a distinção entre os conceitos processual (do artigo 300 do CPC) e médico (da Resolução CFM nº 1.451/1995) de urgência.

Ainda que o acesso a um determinado medicamento não seja condição imediata para a sobrevivência

do demandante, para fins de concessão de liminar o mais adequado é que sejam considerados os riscos da ausência do tratamento para a sua condição até que o feito tenha condições de ser julgado em definitivo. O atraso no início de um tratamento pode representar a perda concreta da oportunidade de alcançar um melhor resultado terapêutico, mesmo que não haja risco iminente de morte. Trata-se de um dano autônomo, juridicamente relevante, decorrente da privação do acesso oportuno ao benefício potencial do tratamento.

Por este motivo, considera-se mais adequada, para a correta interpretação do CPC, nos casos em que pleiteia a condenação do ente público ao fornecimento de medicamento ou outro produto, a avaliação da urgência da medida segundo o conceito “time-sensitive”, adotado na medicina para designar o risco de perda ou mudança de eficácia de um dado tratamento diante do atraso no seu início.

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

O conceito **urgência biomédica** utilizado por alguns Núcleos de Apoio Técnico do Judiciário (NATJUS) frequentemente resulta em parecer negativo com relação à necessidade de concessão da tutela antecipada.

Neste contexto, e diante da recente obrigatoriedade de consulta ao NatJus em casos de medicamentos, a mudança no parâmetro de urgência adotado busca produzir prova apta a sensibilizar o juízo a respeito do risco de dano ao resultado útil do processo em caso de atraso no acesso ao tratamento pleiteado, afastando o foco da urgência biomédica para concentrá-lo na urgência jurídica.

Essa mudança de estratégia, comprovadamente bem sucedida em outras Unidades da Federação (como em Sergipe), visa a aprimorar a capacidade de demonstrar judicialmente a necessidade imediata de acesso ao tratamento pleiteado.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Inclusão de considerações sobre o conceito de urgência a ser utilizado pelo NatJus no item da petição inicial que trata do requerimento de concessão da tutela provisória de urgência.

## MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

### URGENTE

#### Com pedido de JUSTIÇA GRATUITA e [TRAMITAÇÃO PRIORITÁRIA]

§{AutorNome}, §{AutorNacionalidade}, §{AutorEstadoCivil}, §{AutorProfissao}, portador (a) da cédula de identidade RG nº §{AutorRG} SSP/SP, inscrito (a) no CPF/MF sob o nº §{AutorCPF}, residente e domiciliado (a) na Rua/Av. §{AutorEnderecoCompleto}, município de CIDADE/SP, telefone (xx)§{AutorTel}, e-mail §{AutorEmail}, representado pela DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO, vem, à presença de Vossa Excelência, ajuizar a presente

#### **AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER, COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA,**

em face do ESTADO DE SÃO PAULO, pessoa jurídica de direito público, CNPJ nº 46.379.400/0001-50, com sede em Av. Rangel Pestana, 300 - São Paulo/ SP, CEP 01017-911 pelos motivos de fato e de direito expostos a seguir.

## DA GRATUIDADE DE JUSTIÇA

Conforme declarado no **doc. XXXX**, a parte requerente é hipossuficiente e carece de recursos para pagar as custas, despesas processuais e honorários advocatícios, de modo que faz jus à concessão de assistência gratuita pela Defensoria Pública, requerendo, pois, a concessão do benefício da justiça gratuita, nos termos dos arts. 98 e 99 do Código de Processo Civil.

## DOS FATOS

[...]

## DO DIREITO

[...]

## DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

A excepcionalidade do presente caso e a gravidade do quadro clínico do autor impõem a concessão de tutela provisória de urgência, nos termos do art. 300 do CPC, para que se garanta imediato fornecimento do **[tratamento]**.

O direito da parte autora ao tratamento pleiteado é incontestável, tendo sido plenamente caracterizado ao longo da presente exposição. O perigo de dano, por sua vez, decorre diretamente do quadro clínico grave e da deterioração contínua do estado de saúde do requerente, conforme demonstrado no relatório médico anexo e extensamente repisado ao longo deste feito. Nesse contexto, **o atraso no acesso ao tratamento receitado se traduz em risco iminente de agravamento do quadro e de prejuízo irreparável à saúde e à qualidade de vida do autor**, exigindo a pronta intervenção judicial para assegurar a efetividade da tutela.

No mesmo sentido, **mostra-se incabível a solicitação de manifestação do NatJus antes da avaliação do pedido de antecipação da tutela**, uma vez que a análise técnica já foi conduzida por especialista que acompanha a parte Requerente, que detalhou, de forma minuciosa, a necessidade e a urgência do tratamento específico solicitado. O atraso na avaliação do pedido em favor de manifestação prévia do NatJus apenas prolonga a resolução do caso, contrariando a urgência delineada no art. 300 do CPC e configurando possível risco à vida e à integridade da parte Autora.

As circunstâncias do caso concreto, pois, recomendam o afastamento ou a **postergação** da manifestação do NatJus para **após a concessão e o cumprimento da tutela provisória de urgência**, de modo a não causar prejuízo (quicá irreversível) à parte requerente.

Subsidiariamente, caso se entenda pela imprescindibilidade de manifestação prévia do NatJus, requer-se **que seja respeitado o prazo de manifestação em até 72 horas do recebimento da demanda**, nos termos do art. 5º da Portaria TJSP nº 9.650/2018:

Art. 5º Os magistrados efetuarão as requisições de subsídios técnicos por meio do preenchimento do formulário em Anexo, a ser encaminhado por e-mail ao NAT-JUS

§1º A requisição do juiz deve ser respondida, dentro do possível, no prazo máximo de 72 horas, ressalvando-se a possibilidade de o magistrado responsável informar situação emergencial que exija resposta em prazo mais exíguo.

Adicionalmente, em caso de determinação de avaliação prévia da demanda pelo NatJus, **solicita-se que se determine que o parecer a ser produzido avalie a urgência** do início do tratamento **da perspectiva jurídica, segundo o critério de “time-sensitive”**, adotado na medicina para designar o risco de perda ou mudança de eficácia de um dado tratamento diante do atraso no seu início.

O conceito de urgência adotado corriqueiramente pelo NatJus é aquele do CFM, que diz respeito a urgências ou emergências médicas, relacionadas ao risco eminente de vida (Resolução CFM nº 1.451/1995). Este não é, contudo, o mesmo critério de urgência adotado no artigo 300 do CPC, que se relaciona a perigos de dano ou riscos ao resultado útil do processo. Por este motivo, considera-se mais adequada, para a correta aplicação do CPC, a avaliação da urgência do tratamento segundo o conceito “time-sensitive”.

Tendo sido devidamente preenchidos todos os requisitos autorizadores, impõe-se o deferimento imediato da tutela provisória de urgência, a fim de preservar o direito fundamental à saúde da parte requerente, em conformidade com os ditames legais e constitucionais.

## DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer:

1. A concessão dos benefícios da **gratuidade da Justiça**, nos termos do artigo 98 e 99, ambos do CPC e da Lei 1.060/50;
2. O **deferimento da tutela provisória** de urgência, inaudita altera parte ou após audiência de justificação ou, subsidiariamente, após parecer do NatJus, para determinar ao requerido o fornecimento do **(tratamento)**, sob pena de multa diária (CPC, art. 536, §1º);
3. A **citação do réu** para que, querendo, conteste o feito, sob pena de aplicação dos efeitos processual e material da revelia;
4. A intimação do **Ministério Público** para que intervenha no feito, em observância ao interesse público (art. 178, 11, CPC).
5. A procedência do pedido para, **confirmando a tutela de urgência**, condenar a parte ré ao fornecimento do **(tratamento)** à parte autora, com base nos artigos 6º, 23, li, e 196 da CF;

Nesses termos,  
pede deferimento.

**§{retornaNomeDefensoria}**

**§{Data}**



# CÍVEL

## 7. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *Nas ações de obrigação de fazer em face de Operadora de Plano de Saúde, é cabível a adoção de medida executiva atípica de suprimimento de autorização para prestador de serviço integrante da rede credenciada determinando o cumprimento da decisão judicial diretamente a este.*

## ASSUNTO

Saúde suplementar. Planos de saúde. Obrigação de fazer.

### ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Constitui atribuição institucional da Defensoria Pública promover a defesa tanto individual quanto coletiva dos direitos do consumidor.

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

VI- promover:

d)) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos do consumidor necessitado;

### FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Tradicionalmente requerer a fixação de pena de multa diária em face da Operadora de Plano de Saúde como medida coercitiva para a realização da obrigação de fazer deferida judicialmente, aquela que irá garantir o bem da vida que se busca garantir pela via judicial.

Em situações como essa, costuma-se requerer o aumento da multa diária ou o bloqueio de valores da Operadora de Planos de Saúde como medidas secundárias para buscar garantir o cumprimento da decisão judicial ou, no segundo caso, garantir que a parte Requerente tenha meios financeiros para custear o tratamento.

Contudo, ainda que possa gerar um estímulo econômico para o cumprimento da determinação judicial, nem sempre essa via gera resultados concretos.

O pedido de bloqueio de valores, por sua vez, pode ser frustrado em caso de não localização de valores em contas bancárias da Operadora de Planos de Saúde.

Uma via possível, por sua vez, é o Poder Judiciário suprir a autorização administrativa diretamente para integrante da Rede Credenciada, a qual é obrigada a cumprir a decisão judicial.

#### 1. CDC e Lei nº 9.656/98

A relação existente entre o beneficiário e a operadora de planos de saúde é regida pela Lei nº 9.656/98 e a Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor – CDC). Segundo a Lei nº 9.656/98:

Art. 1º Submetem-se às disposições desta Lei as pessoas jurídicas de direito privado que operam planos de assistência à saúde, sem prejuízo do cumprimento da legislação específica que rege a sua atividade e, simultaneamente, das disposições da Lei nº 8.078, de [11 de setembro de 1990](#) (Código de Defesa do Consumidor), adotando-se, para fins de aplicação das normas aqui estabelecidas, as seguintes definições: [\(Redação dada pela Lei nº 14.454, de 2022\)](#)

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, consolidou o entendimento na Súmula nº 608, a qual excluiu a aplicação do CDC para os planos de saúde administrados por entidades de autogestão:

Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor aos contratos de plano de saúde, salvo os administrados por entidades de autogestão.

Quando analisamos a relação que se estabelece entre o beneficiário e a operadora de plano de saúde, é necessário destacar que esta é apenas uma intermediária, uma vez que o objetivo é que terceiros, ou seja, aquelas pessoas jurídicas que integram a rede credenciada, prestem os serviços necessários para o tratamento de saúde.

## 2. Rede Credenciada e Operadoras de Planos de Saúde

Apesar de não constar diretamente no instrumento de contrato de adesão todas as pessoas jurídicas que integram a rede credenciada, estas, em razão dos contratos existentes com a operadora de saúde, também integram, ainda que potencialmente, a relação de consumo.

Dessa forma, não é possível separar as prestadoras de serviço das operadoras de planos de saúde quando se analisa o bem da vida buscado pelo consumidor quando contrata um plano de saúde. Com efeito, trata-se de um contrato complexo no qual a obrigação fim é cumprida por outro prestador de serviço que não a própria operadora de plano de saúde.

A importância da rede credenciada é reconhecida na própria Lei nº 9.656/98, que prevê regras para a substituição de prestadores de serviço, exigindo que seja equivalente e que a comunicação seja feita com 30 (trinta) dias de antecedência (art. 17, caput).

A Agência Nacional de Saúde Suplementar, por sua vez, detalhou as regras para alterações na rede assistencial hospitalar na Resolução Normativa ANS nº 585, de 18 de agosto de 2023.

É importante destacar que a Lei nº 9.656/98 estabelece o conteúdo mínimo a ser observado nos contratos entre os prestadores de serviços da rede credenciada e as operadoras de planos de saúde. Conforme o art. 17-A:

Art. 17-A. As condições de prestação de serviços de atenção à saúde no âmbito dos planos privados de assistência à saúde por pessoas físicas ou jurídicas, independentemente de sua qualificação como contratadas, referenciadas ou credenciadas, serão reguladas por contrato escrito, estipulado entre a operadora do plano e o prestador de serviço. [\(Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014\)](#)

(...)

§ 2º O contrato de que trata o caput deve estabelecer com clareza as condições para a sua execução, expressas em cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidades das partes, incluídas, obrigatoriamente, as que determinem: [\(Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014\)](#)

I - o objeto e a natureza do contrato, com descrição de todos os serviços contratados; [\(Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014\)](#)

II - a definição dos valores dos serviços contratados, dos critérios, da forma e da periodicidade do seu reajuste e dos prazos e procedimentos para faturamento e pagamento dos serviços prestados; [\(Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014\)](#)

III - a identificação dos atos, eventos e procedimentos médico-assistenciais que necessitem de autorização administrativa da operadora; [\(Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014\)](#)

Ou seja, as informações sobre quais serviços podem ser executados pela prestadora da rede credenciada, a remuneração pelo serviço e se necessitam de autorização administrativa são de conhecimento prévio das partes.

Em igual sentido são as normas da Resolução Normativa nº 363/2014 da Agência Nacional de Saúde Suplementar.

Ou seja, os limites da obrigação da prestadora de serviço (quais serviços pode realizar), assim como os limites da obrigação da operadora de plano de saúde (o valor a ser pago) estão bem delimitados.

### 3. Medidas atípicas do Código de Processo Civil

Não haverá prestação de serviço pela rede credenciada quando houver ausência de manifestação de vontade da operadora de plano de saúde para autorizar o procedimento/tratamento.

Nesses casos, será necessário o ingresso de uma ação judicial em face da operadora de plano de saúde.

Nos casos em que o consumidor obtiver um provimento judicial favorável e, ainda sim, a operadora de plano de saúde se mantiver inerte/se recusar a cumprir a decisão, estará configurada prática abusiva qualificada, visto que, além de não reconhecer administrativamente o direito da parte Requerente, a operadora de plano de saúde recusou-se a cumprir determinação judicial. Apesar da prestadora de serviços da rede credenciada não estar no polo passivo do processo, a intervenção desse terceiro é necessária para que se obtenha o resultado prático do processo. Como mencionado, a operadora de plano de saúde apenas irá realizar o pagamento do serviço que será prestado por terceiro.

Nesse caso, mostra-se cabível que a ordem de realização do procedimento/tratamento seja direcionada diretamente para integrante da rede credenciada, suprimindo a manifestação de vontade da operadora de plano de saúde para autorizar o procedimento.

O Código de Processo Civil estabelece que o Juízo pode determinar as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial (art. 139, IV, do CPC).

Além disso, o art. 536 do CPC estabelece que:

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

Como já indicado, a prestadora de serviço da rede credenciada possui a expectativa de ser ressarcida de seus gastos **após** a realização de sua obrigação, no cotidiano do relacionamento entre a rede credenciada e a operadora de plano de saúde.

Não se mostra razoável inverter essa certeza no presente momento, obrigando que haja o bloqueio de valores da operadora de planos de saúde para que os valores, posteriormente, sejam usados para pagar os custos do tratamento.

Verifica-se, pois, que não haverá a criação de uma obrigação por parte do Poder Judiciário, mas apenas a determinação de cumprimento de obrigações contratuais já existentes, competindo à operadora de plano de saúde custear o tratamento assim que receber as informações da prestadora

de sua rede credenciada.

**Ementa:** APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DIREITO DO CONSUMIDOR. INTERNAÇÃO JUNTO A HOSPITAL DA REDE CREDENCIADA OU REFERENCIADA DO PLANO DE SAÚDE. DESPESAS HOSPITALARES. RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DA OPERADORA DO PLANO DE SAÚDE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO BENEFICIÁRIA INEXISTENTE. RECUSA DE COBERTURA DE PROCEDIMENTO OU TRATAMENTO PELO CONVÊNIO. NECESSIDADE DE PRESTAR INFORMAÇÃO CLARA E ADEQUADA E OBTER CONSENTIMENTO ESCLARECIDO. CLÁUSULA GENÉRICA ESTABELECE SOLIDARIEDADE PASSIVA ENTRE O PLANO E O PACIENTE. CONTRATO DE ADESÃO ASSINADO NO ATO DA INTERNAÇÃO. CUMPRIMENTO DA LEI 8.078/90. NORMA DE ORDEM PÚBLICA. COBRANÇA INDEVIDA. INSCRIÇÃO INDEVIDA DO NOME DO PACIENTE NO CADASTRO DE INADIMPLENTES. DANO MORAL CONFIGURADO. QUANTUM INDENIZATÓRIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE OBSERVADOS. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. PEDIDO FORMULADO EM CONTRARRAZÕES. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Nos contratos celebrados com hospitais ou clínicas, salvo expressa previsão em contrário, o plano de saúde atua como estipulante e em favor dos seus associados ou beneficiários, com a assunção da responsabilidade de pagamento das despesas do atendimento médico-hospitalar. Logo, não há relação jurídica direta entre o fornecedor do serviço (hospital ou clínica) e o consumidor final, o que afasta sua responsabilidade pelo pagamento das despesas decorrentes da execução do contrato. 2. Tratando-se de paciente, cuja internação se deu mediante convênio securitário, a cobrança pelas despesas médico-hospitalares deve ser dirigida exclusivamente ao plano de saúde, salvo se a recusa de cobertura pela operadora do plano for previamente comunicada e sobrevenha a assunção de responsabilidade pelo pagamento pelo beneficiário. É direito do consumidor receber informação clara e adequada sobre o serviço ou produto oferecido, havendo, em contrapartida, o dever de o fornecedor informar sua natureza, quantidade, qualidade e outros dados essenciais para sua decisão. A Lei no. 8.078/90 é de ordem pública e elevou o direito à informação e o dever de informar à condição de validade dos negócios jurídicos celebrado no mercado de massa. Por conseguinte, o "consentimento informado, vontade qualificada ou, ainda, consentimento esclarecido" é um standard jurídico que deve ser observado, assegurado e utilizado na interpretação e execução dos contratos no mercado de consumo. A cláusula do contrato de adesão assinado pelo paciente no ato de sua internação no hospital credenciado ou referenciado, e que o equipara à condição de devedor solidário com a operadora do plano de saúde, tem sua validade condicionada ao cumprimento do dever de informação e obtenção expressa de concordância do consumidor acerca de cada serviço que será prestado e sem cobertura pelo convênio. 3. Por conseguinte, é indevida a cobrança direta das despesas de internação do paciente, porque foi internado na condição de beneficiário de seu plano de saúde e sequer foi previamente informado sobre a recusa de cobertura pelo seu plano de saúde, tampouco obtido seu consentimento informado sobre os procedimentos e os respectivos custos. 4. Na hipótese dos autos, ficou caracterizado o dano moral *in re ipsa*, tendo em vista a inserção do nome do paciente no cadastro de devedores, em decorrência de dívida de terceiro. 5. Não se mostra desarrazoado ou desproporcional o montante arbitrado na sentença a título de compensação pelos danos morais (R\$ 3.000,00), considerada a gravidade do

dano, sua repercussão, sua natureza pedagógica e a jurisprudência vigente acerca de fato semelhante. 6. Não se conhece de pedido de condenação por litigância de má-fé formulado em contrarrazões. 7. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJDF - 0702818-40.2022.8.07.0001 – Acórdão publicado em 30/06/2023)

No Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo há precedentes de decisões judiciais que obrigam terceiros a

Cumprimento de sentença. Fixação de astreintes em desfavor de terceiro estranho à lide – instituição bancária, ora agravante. Possibilidade. Fixação que tem por escopo compelir o cumprimento de uma decisão judicial, a qual pode ser direcionada a terceiro, quando este possui o dever de agir. Conduta recalcitrante do banco em cumprir a obrigação imposta. Cabível a cobrança das astreintes, ainda, nos próprios autos. Princípio da economia processual levado em consideração. Pedido subsidiário de redução que não merece prosperar, haja vista que a multa cominatória já fora minorada pelo d. Juízo 'a quo'. Quantia adequada em razão do poder econômico do banco, e que, diante das peculiaridades da situação fática, também se apresenta razoável e proporcional. Agravo desprovido. (TJSP – Agravo de Instrumento 2184142-71.2024.8.26.0000 – Data de publicação do acórdão: 19/11/2024)

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Recentes notícias indicam que operadoras de planos de saúde estariam descumprindo decisões judiciais que determinam a realização de exames e procedimentos em favor dos consumidores.

### Dados que evidenciam o problema

- R\$ 3,9 bilhões foram gastos pelas operadoras com despesas judiciais apenas no primeiro trimestre de 2025, segundo dados da ANS. Desse total, 62% referem-se a procedimentos que já deveriam estar cobertos contratualmente, evidenciando que os usuários precisaram recorrer à Justiça para obter o que já lhes era de direito <sup>1</sup>
- A OAB-SP manifestou preocupação com a normalização dessa prática, destacando que muitas operadoras preferem pagar multas judiciais a cumprir as determinações, tratando as penalidades como “custo operacional” <sup>2</sup>.
- Em 2024, o número de ações judiciais contra planos de saúde chegou a 300 mil, o maior já registrado desde o início do monitoramento pelo CNJ. No Estado de São Paulo, 64,7% das ações envolvem garantia de tratamento médico e 17,9% fornecimento de medicamentos <sup>3</sup>.

1 <https://www.conjur.com.br/2025-mai-05/vidas-em-risco-justica-ignorada-o-alarmante-descaso-dos-planos-de-saude-frente-a-decisoes-judiciais/>

2 <https://www.apm.org.br/planos-de-saude-numero-de-acoes-na-justica-dobra-em-3-anos-e-chega-a-300-mil-em-2024/>

3 <https://www.oabsp.org.br/noticia/25-06-04-1428-oab-sp-aponta-descumprimento-de-decisoes-judiciais-por-operadoras-de-planos-de-saude>

## Impactos diretos à população

O descumprimento de decisões judiciais representa mais do que uma infração processual — trata-se de um **atentado à integridade física, psíquica e social dos pacientes**, especialmente os hipervulneráveis, como idosos, gestantes e pessoas com doenças graves

As medidas tradicionais que visam coagir ao cumprimento da decisão judicial, tais como majoração das astreintes e bloqueio de contas, nem sempre atingem o objetivo de garantir o bem da vida buscado pela parte Requerente.

Assim, mostra-se necessário que o Poder Judiciário adote medidas atípicas previstas no CPC para garantir o cumprimento das decisões.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Em demandas individuais, via de regra o/a Usuário/a procura a Defensoria Pública do Estado quando há recusa da operadora de plano de saúde de autorizar a realização de um tratamento.

Não raro, o/a usuário/a já procurou uma prestadora da rede credenciada com a prescrição médica do tratamento, que consultou a operadora de plano de saúde e obteve negativa de cobertura.

Assim, o/a usuário/a já possui a indicação de pelo menos uma prestadora de serviço que pode realizar o procedimento, o qual não se concretizou em razão de negativa administrativa.

Dessa forma, além de outras medidas coercitivas (astreintes), sugere-se a inclusão do pedido de suprimento de autorização de administrativa da operadora em face de prestador de serviço específico para a realização do tratamento, com a fixação de multa em face deste em caso de não cumprimento da obrigação.

Nas ações já propostas e nas quais o pedido ainda não foi formulado, sugere-se a realização de pedido em petição autônoma, caso as medidas coercitivas já fixadas não tenham sido suficientes para a obtenção do resultado almejado.

### VIII – Modelo de manifestação processual pré-formatada, observado o ato normativo DPG nº 59/2012 (identidade visual)

#### AO JUÍZO DE DIREITO DA \_ VARA CÍVEL XXXXXXXXXXXXXXXX – COMARCA XXXXXXXXXXXX/SP

(**NOME**), parte já devidamente qualificada, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, por intermédio da **Defensoria Pública do Estado**, requerer que seja suprida judicialmente a autorização constante no art. 17-A, §2º, III, da Lei nº 9.656/98, determinando-se que [NOME DO INTEGRANTE DA REDE CREDENCIADA] proceda à realização do tratamento já deferido.

### 1. DOS FATOS

Conforme decisão de fl. XXX, foi determinado à Requerida, operadora de planos de saúde, que garantisse à parte Requerente o [TRATAMENTO/PROCEDIMENTO], sob pena de multa diária.

Contudo, até a presente data, a Requerida não cumpriu a determinação judicial.

Necessário apontar a parte Requerente já procurou a [PRESTADORA DE SERVIÇO DA REDE CREDENCIADO], mas que o [PROCEDIMENTO/TRATAMENTO] apenas não foi realizado em razão da ausência de autorização administrativa da Requerida a prestador de serviços de sua rede credenciada.

## 2. DO DIREITO

### a. Código de Defesa do Consumidor e Lei nº 9.656/98

A relação existente entre o beneficiário e a operadora de planos de saúde é regida pela Lei nº 9.656/98 e a Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor – CDC). Segundo a Lei nº 9.656/98:

Art. 1º Submetem-se às disposições desta Lei as pessoas jurídicas de direito privado que operam planos de assistência à saúde, sem prejuízo do cumprimento da legislação específica que rege a sua atividade e, simultaneamente, das disposições da [Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#) (Código de Defesa do Consumidor), adotando-se, para fins de aplicação das normas aqui estabelecidas, as seguintes definições: [\(Redação dada pela Lei nº 14.454, de 2022\)](#)

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, consolidou o entendimento na Súmula nº 608, a qual excluiu a aplicação do CDC para os planos de saúde administrados por entidades de autogestão:

Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor aos contratos de plano de saúde, salvo os administrados por entidades de autogestão.

Quando analisamos a relação que se estabelece entre o beneficiário e a operadora de plano de saúde, é necessário destacar que esta é apenas uma intermediária, uma vez que o objetivo é que terceiros, ou seja, aquelas pessoas jurídicas que integram a rede credenciada, prestem os serviços necessários para o tratamento de saúde.

### b. Rede Credenciada e Operadoras de Planos de Saúde

Apesar de não constar diretamente no instrumento de contrato de adesão todas as pessoas jurídicas que integram a rede credenciada, estas, em razão dos contratos existentes com a operadora de saúde, também integram, ainda que potencialmente, a relação de consumo.

Dessa forma, não é possível separar as prestadoras de serviço das operadoras de planos de saúde quando se analisa o bem da vida buscado pelo consumidor quando contrata um plano de saúde. Com efeito, trata-se de um contrato complexo no qual a obrigação fim é cumprida por outro prestador de serviço que não a própria operadora de plano de saúde.

A importância da rede credenciada é reconhecida na própria Lei nº 9.656/98, que prevê regras para a substituição de prestadores de serviço, exigindo que seja equivalente e que a comunicação seja feita com 30 (trinta) dias de antecedência (art. 17, caput).

A Agência Nacional de Saúde Suplementar, por sua vez, detalhou as regras para alterações na rede assistencial hospitalar na Resolução Normativa ANS nº 585, de 18 de agosto de 2023.

É importante destacar que a Lei nº 9.656/98 estabelece o conteúdo mínimo a ser observado nos contratos entre os prestadores de serviços da rede credenciada e as operadoras de planos de saúde. Conforme o art. 17-A:

Art. 17-A. As condições de prestação de serviços de atenção à saúde no âmbito dos planos privados de assistência à saúde por pessoas físicas ou jurídicas, independentemente de sua qualificação como contratadas, referenciadas ou credenciadas, serão reguladas por contrato escrito, estipulado entre a operadora do plano e o prestador de serviço ([Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014](#))

(...)

§ 2º O contrato de que trata o caput deve estabelecer com clareza as condições para a sua execução, expressas em cláusulas que definam direitos, obrigações e responsabilidades das partes, incluídas, obrigatoriamente, as que determinem: ([Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014](#))

I - o objeto e a natureza do contrato, com descrição de todos os serviços contratados; ([Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014](#))

II - a definição dos valores dos serviços contratados, dos critérios, da forma e da periodicidade do seu reajuste e dos prazos e procedimentos para faturamento e pagamento dos serviços prestados; ([Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014](#))

III - a identificação dos atos, eventos e procedimentos médico-assistenciais que necessitem de autorização administrativa da operadora ([Incluído pela Lei nº 13.003, de 2014](#))

Ou seja, as informações sobre quais serviços podem ser executados pela prestadora da rede credenciada, a remuneração pelo serviço e se necessitam de autorização administrativa são de conhecimento prévio das partes.

Em igual sentido são as normas da Resolução Normativa nº 363/2014 da Agência Nacional de Saúde Suplementar.

Ou seja, os limites da obrigação da prestadora de serviço (quais serviços pode realizar), assim como os limites da obrigação da operadora de plano de saúde (o valor a ser pago) estão bem delimitados.

### c. Medidas executivas atípicas do Código de Processo Civil

Não haverá prestação de serviço pela rede credenciada enquanto não houver manifestação de vontade da operadora de plano de saúde para autorizar o procedimento/tratamento.

No presente caso, já houve provimento judicial favorável ao consumidor mas, ainda assim, a operadora de plano de saúde se manteve inerte. Ora, trata-se de prática abusiva

qualificada, visto que, além de não reconhecer administrativamente o direito da parte Requerente, a operadora de plano de saúde recusa-se a cumprir determinação judicial.

Apesar da prestadora de serviços da rede credenciada não estar no polo passivo do processo, a intervenção desse terceiro é necessária para que se obtenha o resultado prático do processo. Como mencionado, a operadora de plano de saúde apenas irá realizar o pagamento do serviço que será prestado por terceiro.

Nesse caso, mostra-se cabível que a ordem de realização do procedimento/tratamento seja direcionada diretamente para integrante da rede credenciada, suprindo a manifestação de vontade da operadora de plano de saúde para autorizar o procedimento.

O Código de Processo Civil estabelece que o Juízo pode determinar as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial (art. 139, IV, do CPC).

Além disso, o art. 536 do CPC estabelece que:

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

Como já indicado, a prestadora de serviço da rede credenciada, quando há autorização administrativa da Operadora de Plano de Saúde, possui a expectativa de ser ressarcida de seus gastos apenas **após** a realização de sua obrigação.

Não se mostra razoável inverter essa ordem no presente momento, obrigando que haja o bloqueio de valores da operadora de planos de saúde para que os valores, posteriormente, sejam usados para pagar os custos do tratamento.

Verifica-se, pois, que não haverá a criação de uma obrigação por parte do Poder Judiciário a terceiro, mas apenas a determinação de cumprimento de obrigações contratuais já existentes, competindo à operadora de plano de saúde custear o tratamento assim que receber as informações da prestadora de sua rede credenciada.

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DIREITO DO CONSUMIDOR. INTERNAÇÃO JUNTO A HOSPITAL DA REDE CREDENCIADA OU REFERENCIADA DO PLANO DE SAÚDE. DESPESAS HOSPITALARES. RESPONSABILIDADE EXCLUSIVA DA OPERADORA DO PLANO DE SAÚDE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO BENEFICIÁRIA INEXISTENTE. RECUSA DE COBERTURA DE PROCEDIMENTO OU TRATAMENTO PELO CONVÊNIO. NECESSIDADE DE PRESTAR INFORMAÇÃO CLARA E ADEQUADA E OBTER CONSENTIMENTO ESCLARECIDO. CLÁUSULA GENÉRICA ESTABELECEENDO SOLIDARIEDADE PASSIVA ENTRE O PLANO E O PACIENTE. CONTRATO DE ADESÃO ASSINADO NO ATO DA INTERNAÇÃO. CUMPRIMENTO DA LEI 8.078/90. NORMA DE ORDEM PÚBLICA. COBRANÇA INDEVIDA. INSCRIÇÃO INDEVIDA DO NOME DO PACIENTE NO CADASTRO DE INADIMPLENTES. DANO MORAL CONFIGURADO. QUANTUM INDENIZATÓRIO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE OBSERVADOS. LITIGÂNCIA DE MÁ-FÉ. PEDIDO FORMULADO EM CONTRARRAZÕES. INADEQUAÇÃO DA VIA

ELEITA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Nos contratos celebrados com hospitais ou clínicas, salvo expressa previsão em contrário, o plano de saúde atua como estipulante e em favor dos seus associados ou beneficiários, com a assunção da responsabilidade de pagamento das despesas do atendimento médico-hospitalar. Logo, não há relação jurídica direta entre o fornecedor do serviço (hospital ou clínica) e o consumidor final, o que afasta sua responsabilidade pelo pagamento das despesas decorrentes da execução do contrato. 2. Tratando-se de paciente, cuja internação se deu mediante convênio securitário, a cobrança pelas despesas médico-hospitalares deve ser dirigida exclusivamente ao plano de saúde, salvo se a recusa de cobertura pela operadora do plano for previamente comunicada e sobrevenha a assunção de responsabilidade pelo pagamento pelo beneficiário. É direito do consumidor receber informação clara e adequada sobre o serviço ou produto oferecido, havendo, em contrapartida, o dever de o fornecedor informar sua natureza, quantidade, qualidade e outros dados essenciais para sua decisão. A Lei no. 8.078/90 é de ordem pública e elevou o direito à informação e o dever de informar à condição de validade dos negócios jurídicos celebrado no mercado de massa. Por conseguinte, o "consentimento informado, vontade qualificada ou, ainda, consentimento esclarecido" é um standard jurídico que deve ser observado, assegurado e utilizado na interpretação e execução dos contratos no mercado de consumo. A cláusula do contrato de adesão assinado pelo paciente no ato de sua internação no hospital credenciado ou referenciado, e que o equipara à condição de devedor solidário com a operadora do plano de saúde, tem sua validade condicionada ao cumprimento do dever de informação e obtenção expressa de concordância do consumidor acerca de cada serviço que será prestado e sem cobertura pelo convênio. 3. Por conseguinte, é indevida a cobrança direta das despesas de internação do paciente, porque foi internado na condição de beneficiário de seu plano de saúde e sequer foi previamente informado sobre a recusa de cobertura pelo seu plano de saúde, tampouco obtido seu consentimento informado sobre os procedimentos e os respectivos custos. 4. Na hipótese dos autos, ficou caracterizado o dano moral *in re ipsa*, tendo em vista a inserção do nome do paciente no cadastro de devedores, em decorrência de dívida de terceiro. 5. Não se mostra desarrazoado ou desproporcional o montante arbitrado na sentença a título de compensação pelos danos morais (R\$ 3.000,00), considerada a gravidade do dano, sua repercussão, sua natureza pedagógica e a jurisprudência vigente acerca de fato semelhante. 6. Não se conhece de pedido de condenação por litigância de má-fé formulado em contrarrazões. 7. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJDF - 0702818-40.2022.8.07.0001 – Acórdão publicado em 30/06/2023)

No Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo há precedentes de decisões judiciais que obrigam terceiros a

Cumprimento de sentença. Fixação de astreintes em desfavor de

terceiro estranho à lide – instituição bancária, ora agravante. Possibilidade. Fixação que tem por escopo compelir o cumprimento de uma decisão judicial, a qual pode ser direcionada a terceiro, quando este possui o dever de agir. Conduta recalcitrante do banco em cumprir a obrigação imposta. Cabível a cobrança das astreintes, ainda, nos próprios autos. Princípio da economia processual levado em consideração. Pedido subsidiário de redução que não merece prosperar, haja vista que a multa cominatória já fora minorada pelo d. Juízo 'a quo'. Quantia adequada em razão do poder econômico do banco, e que, diante das peculiaridades da situação fática, também se apresenta razoável e proporcional. Agravo desprovido. (TJSP – Agravo de Instrumento 2184142-71.2024.8.26.0000 – Data de publicação do acórdão: 19/11/2024)

### 3. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer:

- a. seja suprida a autorização administrativa prevista no art. 17-A, §2º, III, da Lei nº 9.656/98, determinando-se que a [PRESTADORA DE SERVIÇO DA REDE CREDENCIADA] realize o [PROCEDIMENTO/TRATAMENTO];
- b. a fixação de multa diária no valor não inferior ao já fixado na decisão de fl. XXX em desfavor da [PRESTADORA DE SERVIÇO DA REDE CREDENCIADA] em caso de recusa de não cumprimento da decisão judicial.

## 8. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *É devida a revisão das prestações mensais dos contratos de financiamento imobiliário firmados pela CDHU quando houver a superação dos limites contratual e/ou legal (30%) de comprometimento de renda, **devendo a CDHU garantir os meios necessários para que os mutuários exerçam de modo efetivo seu direito a revisão das parcelas para se adequar aos limites de comprometimento de renda.***

*Nesse sentido, em casos de renitência da CDHU em promover a revisão das prestações mensais dos mutuários de um determinado núcleo habitacional para se adequar aos limites contratual e legal de comprometimento de renda, é cabível o ingresso com pedido judicial:*

*a-) para que a CDHU promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos contratos de financiamento de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;*

*b-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima mencionada, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos estes a serem realizados presencialmente no local do núcleo habitacional com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e*

*c-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.***

## ASSUNTO

Possibilidade de ajuizamento de ações coletivas e/ou individuais pleiteando que a CDHU promova, de modo facilitado, a revisão das prestações mensais de financiamentos imobiliários para se adequarem aos limites contratual e legal de comprometimento de renda, para resguardo do direito à moradia dos mutuários da CDHU, que, em inúmeros casos espalhados pelo Estado, estão sofrendo com reajustes extremamente abusivos dos valores das prestações mensais, em total descolamento do que prevê o CDC e os contratos firmados, o que tem gerado uma verdadeira “epidemia” de inadimplência agravada pela utilização, nos contratos, da alienação fiduciária em garantia que permite a retomada extrajudicial dos imóveis.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Art. 5º, incisos III e VI, alíneas “d”, “f”, e “g”, da Lei Complementar Estadual 988/06

## FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A CDHU é sociedade de economia mista, com participação majoritária do Estado de São Paulo, e teve sua criação vinculada ao Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), nos termos do que estabelece o artigo 1º, da Lei Estadual nº 905/75.

De acordo com o aludido dispositivo, o Governo do Estado de São Paulo fica autorizado a adotar as medidas necessárias para promover a ascensão social das famílias urbanas com renda equivalente até cinco salários-mínimos através: (I) da redução gradual até a eliminação do déficit habitacional; (II) do atendimento da demanda de habitações de novas famílias; e (III) da garantia de condições para melhoria e ampliação das habitações já existentes. Uma das medidas adotadas pelo Estado de São Paulo foi, justamente, a constituição da Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP), que, posteriormente, veio a se tornar a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU.

Desta forma, vê-se que a CDHU não se trata de uma instituição imobiliária/financeira pura e simplesmente, cujo objetivo principal seria obter lucro através da venda e do financiamento de imóveis. Em verdade, o objetivo principal da CDHU é proporcionar financiamento de baixo custo às populações carentes, a fim de viabilizar a todos o direito constitucional à moradia.

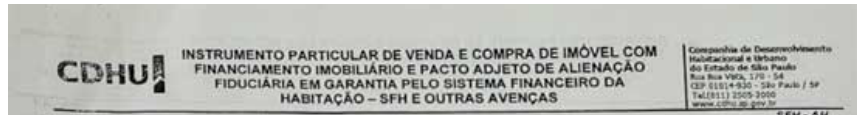
Ainda, a CDHU deve obediência aos planos nacional e estadual de habitação, tanto que está vinculada à Secretaria de Estado de Habitação, fazendo parte, inclusive, do Conselho Estadual de Habitação de São Paulo, que foi criado pela Lei Estadual nº 12.801/08 e regulamentado pelo Decreto nº 53.823/08, normas pelas quais o Estado de São Paulo aderiu ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

A CDHU, com efeito, está vinculada também aos objetivos do mencionado Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que foi criado pela Lei nº 11.124/05 para viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável, tendo como princípios a moradia digna, como direito e vetor de inclusão social, e a função social da propriedade urbana (artigo 4º, inciso I).

Nesse contexto, pode se dizer que a CDHU, bem como os contratos que ela usa como instrumento de sua atuação, têm, em primeira instância, a função social de promover acesso da população

carente “ao sonho da casa própria”, função social essa que deve ser respeitada na formação e na execução dos contratos firmados pela CDHU (CC, art. 421 e 422).

Justamente por isso, os contratos firmados pela CDHU o são dentro do “**Sistema Financeiro da Habitação**”, informação essa que, de tão relevante, vem expressa já no cabeçalho dos contratos, do qual consta:



Desta feita, estando os referidos contratos dentro do Sistema Financeiro da Habitação, ficam sujeitos aos termos da Lei 8.692/1993, que “**Define planos de reajustamento dos encargos mensais e dos saldos devedores nos contratos de financiamentos habitacionais no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação e dá outras providências**”.

Referida lei define como sendo de 30% o limite máximo de comprometimento de renda dos mutuários com o valor do encargo mensal, definindo hipóteses de revisão obrigatória e facultativa da prestação em caso de superação do referido limite. Assim, **é obrigatória a revisão das prestações mensais quando o limite de 30% for superado pela simples aplicação do índice de revisão do contrato**; e, por outro lado, é facultativa a revisão **(no sentido de que depende de renegociação do saldo devedor)** quando o limite de 30% for ultrapassado **por força da “redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes”**.

“Art. 2º **Os contratos de financiamento habitacional celebrados em conformidade com o Plano de Comprometimento da Renda estabelecerão percentual de no máximo trinta por cento da renda bruta do mutuário destinado ao pagamento dos encargos mensais.**

(...)

Art. 4º O reajustamento dos encargos mensais nos contratos regidos pelo Plano de Comprometimento da Renda terá por base o mesmo índice e a mesma periodicidade de atualização do saldo devedor dos contratos, **mas a aplicação deste índice não poderá resultar em comprometimento de renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato.**

1º **Sempre** que o valor do novo encargo resultar em comprometimento da renda do mutuário **em percentual superior ao estabelecido em contrato, a instituição financiadora, a pedido do mutuário, procederá à revisão do seu valor, para adequar a relação encargo mensal/renda ao referido percentual máximo.**

2º As diferenças apuradas nas revisões dos encargos mensais serão atualizadas com base nos índices contratualmente definidos para reajuste do saldo devedor e compensados nos encargos mensais subsequentes.

3º Não se aplica o disposto no § 1º às situações **em que o comprometimento da renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato tenha-se verificado em razão da redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais**

**coadquirentes.**

4º Nas situações de que trata o parágrafo anterior, **é assegurado ao mutuário o direito de renegociar as condições de amortização, buscando adequar novo comprometimento de renda ao percentual máximo estabelecido no contrato, mediante a dilação do prazo de liquidação do financiamento, observado o prazo máximo estabelecido em contrato e demais condições pactuadas.**

5º Nos casos em que for verificada a insuficiência de amortização aplica-se o estabelecido no art. 13 desta lei.

(...)

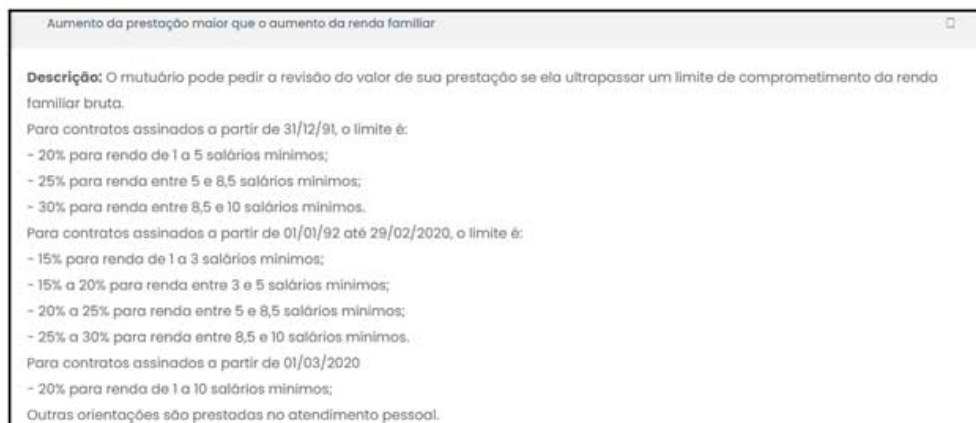
Art. 11. **O percentual máximo de comprometimento de renda do mutuário nos contratos regidos pelo Plano de Equivalência Salarial, correspondente à relação entre o valor do encargo mensal e a renda bruta do mutuário verificada no mês imediatamente anterior, não poderá ser superior a trinta por cento.**

1º **Não se aplica o disposto no caput deste artigo às situações em que o comprometimento de renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato tenha-se verificado em razão da redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes.**

2º Nas situações de que trata o parágrafo anterior, **é assegurado ao mutuário o direito de renegociar as condições de amortização, buscando adequar novo comprometimento de renda ao percentual máximo estabelecido em contrato, mediante a dilação do prazo de liquidação do financiamento, observado o prazo máximo estabelecido em contrato e demais condições pactuadas.**

Por sua vez, a CDHU, ao firmar seus contratos de financiamento, calcula as prestações mensais com base na renda dos mutuários quando da assinatura dos contratos, possui política de manutenção do percentual de comprometimento de renda, permitindo a revisão das parcelas quando o valor da prestação mensal venha comprometer a renda familiar em percentual superior àqueles definidos nos financiamentos. Senão, vejamos:

Realmente, no próprio site da CDHU (<https://cdhu.sp.gov.br/informacoes-cidadao/guia-de-servicos/revisao-da-prestacao>) há informações no sentido de que, **a depender do período em que os contratos foram firmados, eles seguem uma faixa de limite contratual de comprometimento de renda, podendo os mutuários requererem a revisão das prestações caso, no curso da execução do contrato, esses limites sejam ultrapassados:**



Não obstante isso, inúmeros são os casos em que os mutuários não conseguem realizar as revisões de parcelas para se adequar aos limites contratual e legal de comprometimento de renda.

**Como prático dessa situação, podemos citar o caso dos mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy em Mineiros do Tietê**, em que houve atuação desse Defensor Público (ACP nº 1012668-16.2024.8.26.0302).

Nos contratos firmados pela CDHU e os mutuários do núcleo habitacional em questão, em cerca de 7 anos de vigência dos contratos, os valores das prestações mensais aumentaram, em média, 112,28%, (chegando, em alguns casos, a 191,86% de aumento), o que **ocasionou a superação dos limites contratual (de 15% a 30%) e legal (30%) de comprometimento de renda, na medida em que a renda dos mutuários não teve aumento compatível com o aumento das parcelas.**

Não obstante, **mesmo orientados pela Defensoria Pública a procurar a CDHU para rever administrativamente** os valores das parcelas mensais para se adequar aos limites de comprometimento de renda previstos no contrato e na lei, **os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy não conseguiram obter a revisão em questão, conforme informado no em ofício encaminhado pela Prefeitura Municipal de Mineiros do Tietê à Defensoria, no qual foi relatado o seguinte**

Como já relatado anteriormente, a Prefeitura já há algum tempo tem recebido inúmeras reclamações dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy acerca do aumento exponencial dos valores das parcelas pagas em razão das moradias adquiridas junto a CDHU através de "instrumento particular de venda e compra de imóvel com financiamento imobiliário e pacto adjecto de alienação fiduciária em garantia."

Tal situação, vale dizer, foi constatada por essa própria Defensoria Pública quando do atendimento prestado aos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy em abril de 2024 sobre a referida questão.

Não obstante, mesmo após as intervenções procedidas por essa Defensoria Pública quando do mencionado atendimento, com orientação aos moradores e encaminhamento de ofícios e tratativas junto à CDHU, inúmeros moradores do Núcleo Habitacional continuam procurando a Prefeitura e relatando que as parcelas continuam a subir e que eles não têm conseguido a revisão administrativa das parcelas junto à CDHU.

Ante tal situação, manifestamos nossa preocupação com a situação vivida por esses moradores que podem ver sucumbir o sonho da casa própria, o que contribuirá para agravar o déficit de moradias no município.

Inegável, pois, que mesmo em um caso de nítida extrapolação dos patamares de comprometimento de renda dos mutuários, a CDHU é renitente ao cumprir as disposições contratuais e legais que demanda a revisão das prestações, em nítido comportamento ilegal e abusivo, que deve ser sanado mediante a revisão dos contratos por ordem judicial. Mas não é só!

Pela função social da CDHU e dos contratos que ela firma, e até mesmo pela boa – fé objetiva que ela deve guardar na execução dos referidos contratos (CC, art. 421 e 422), bem como pela necessidade de se facilitar o exercício de direitos pelo consumidor, **a CDHU deve garantir os meios necessários e efetivos para que os mutuários exerçam adequadamente seu direito a revisão das parcelas para se adequar aos limites de comprometimento de renda.**

Em verdade, como visto acima, **a CDHU possui como finalidade precípua advinda de sua própria lei de criação (Lei Estadual nº 905/75) auxiliar a população de baixa renda a obter a casa própria, não podendo, pois, adotar postura passiva quanto a efetivação dos direitos contratual e legalmente previstos que permitam aos seus mutuários dar seguimento aos contratos e, ao final, adquirirem suas moradias!**

Daí porque, em situações como as que se encontravam os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy mencionado como exemplo, a CDHU não deve apenas ser condenada a “permitir” a revisão das parcelas para adequação de renda, mas sim **deve ser condenada a adotar mecanismos concretos que facilitem o exercício desse direito pelos mutuários e, em última análise, facilitem a manutenção da integralidade dos próprios contratos de financiamento que levarão os mutuários a aquisição de seus imóveis!!!**

Assim, visando que mutuários da CDHU efetivamente exerçam seus direitos contratual e legalmente previstos e mantenham íntegros seus contratos de financiamento, no que toca ao respeito aos limites de comprometimento de renda, é juridicamente cabível exigir judicialmente que a CDHU seja obrigada a:

- a. promover a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos contratos de financiamento de **forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda dos mutuários;** e
- b. para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima mencionada, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no local do núcleo habitacional afetado com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e
- c. que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Inúmeros são os casos de empreendimentos da CDHU que se tornaram inviáveis para os mutuários pelos sucessivos aumentos de prestações, com relatos de prestações que iniciaram em valores módicos e que, passados poucos anos, superaram, em muito, as forças financeiras dos mutuários, que, para piorar, na maioria das vezes, ficam expostos ao sistema de alienação fiduciária em garantia.

Como exemplo fático dessa situação dramática, cito o caso do **Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, situado na cidade de Mineiros do Tietê**, em que houve atuação desse Defensor Público (ACP nº 1012668-16.2024.8.26.0302).

No referido núcleo, a CDHU financiou a construção e aquisição, por famílias de baixa renda da cidade de Mineiros do Tietê, de 119 unidades imobiliárias com 47,09m<sup>2</sup> de área construída cada, que foram avaliadas, à época, em cerca de R\$110.000,00. **As casas foram entregues e os contratos firmados entre Dezembro de 2016 a Agosto de 2017 (pouco mais de 7 anos)**. Os contratos de compra e venda de imóveis e financiamento firmados possuem prazo de 300 meses e pacto adjeto de **alienação fiduciária em garantia**, e são regidos pelo **Sistema Financeiro de Habitação**. Há previsão de juros contratuais de 7,00% ao ano (efetivos de 7,229% ao ano) e **reajuste** do saldo devedor **e das parcelas pelo IPC/FIPE, com sistema de amortização pela Tabela Price**. Também **há previsão de índice de comprometimento da Renda Familiar com as prestações que variou entre 15% a 30%** (sendo 30% o limite máximo permitido pela Lei 8.692/93).

Por fim, dos 119 contratos de financiamento habitacional firmados, 40 contam com algum tipo de subsídio no valor das parcelas, subsídios esses que possuem montantes, prazos (entre 1 a 23 anos) e prorrogações variáveis de acordo com a renda de cada mutuário.

Como estão sujeitos a amortização pela Tabela Price, **os valores nominais das prestações mensais do financiamento devem permanecer inalterados durante todo o financiamento, com acréscimo apenas do fator de reajuste das parcelas previsto em contrato (que, no caso dos financiamentos aqui tratados, é o IPC-FIPE)**.

Destarte, considerando que os 119 contratos de financiamento do núcleo habitacional em questão tiveram sua vigência iniciada a partir de dezembro/2016 a agosto/2017, o IPC-FIPE acumulado sobre esses contratos até setembro/2024 **variou entre 45,40% a 42,96%**. De rigor, pois, que **a variação do valor nominal das parcelas respeitasse acréscimos em patamares máximos equivalentes aos percentuais acumulados do IPC-FIPE no período**.

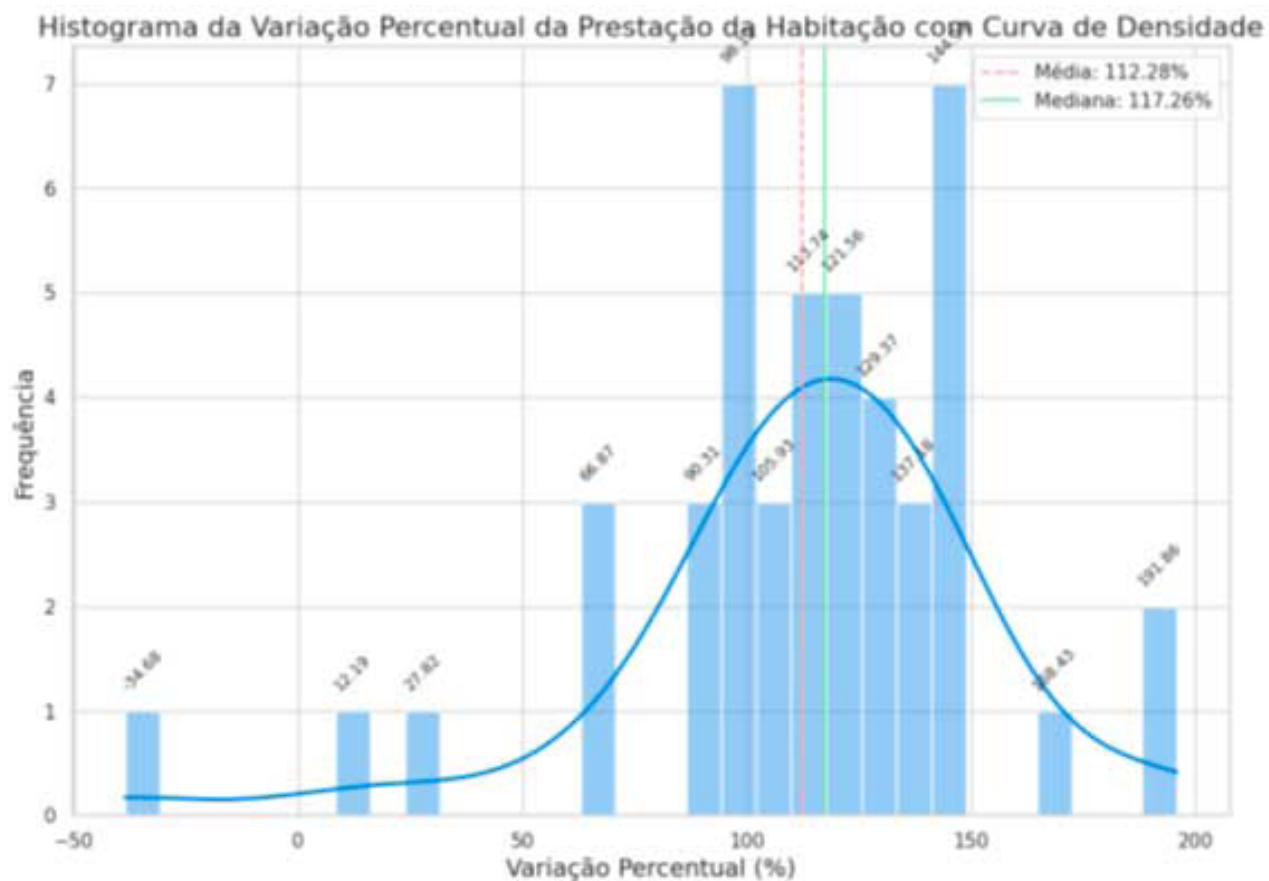
Não obstante, a Unidade de Jaú da Defensoria Pública foi procurada pela Prefeitura de Mineiros do Tietê que solicitou atuação em prol dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, **“acerca do aumento exponencial dos valores das parcelas pagas em razão das moradias adquiridas junto à CDHU”**.

Segundo o ofício encaminhado pela Prefeitura, os moradores fizeram **um abaixo assinado e relataram séria dificuldade em dar continuidade ao pagamento das parcelas do financiamento**, informando, ainda, que “no contrato firmado com a CDHU foram embutidas tarifas tidas por indevidas que elevaram o valor total do ajuste e das parcelas, bem como se insurgem quanto a fórmula utilizada para o reajuste, que geram aumentos expressivos, dissonantes da realidade financeira das famílias”.

Frente a isso, a Defensoria Pública instaurou procedimento coletivo de verificação e, no último dia 19/04/2024, foi até a cidade de Mineiros do Tietê para atender os moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, tendo conseguido recolher informações a respeito de 48 dos 119 mutuários do núcleo habitacional em questão.

Pelas informações coletadas percebeu-se que **o aumento do valor nominal das parcelas havido ao longo desses cerca de 7 (sete) anos de vigência dos contratos habitacionais com a CDHU foi de, em média, 112,28%, chegando, em alguns casos, a 191,86%.**

Vale, nesse sentido, verificar o seguinte gráfico representativo da variação percentual das prestações habitacionais em comparação com a ocorrência dentre os mutuários atendidos pela Defensoria Pública no último dia 19/04/2024:



Tais aumentos constatados nos valores nominais das parcelas, como se vê, superam e muito o IPC-FIPE acumulado no período (entre 45,40% a 42,96%), causando, per si, uma ilegalidade e um grande risco de inviabilidade dos financiamentos para os mutuários.

Mas não é só! Esses aumentos extremamente elevados dos valores nominais das parcelas, **acabaram por desassociar por completo os reajustes das parcelas dos reajustes da renda dos mutuários!!**

Isso fez com que, independente da manutenção da fonte de renda e da composição familiar dos mutuários, **fossem ultrapassados os limites contratualmente previstos de comprometimento de renda (entre 15% a 30% a depender da renda do mutuário) e até mesmo até o limite legal (30%)** previsto nos artigos 2º e 11 da Lei 8.692/1993.

Com efeito, seja pelos aumentos dos valores das prestações para além do IPC-FIPE acumulado no período, seja pela extrapolação dos limites contratual e legal de comprometimento de renda, **fato é que a postura da CDHU vem indevidamente criando um sério risco de inviabilidade de pagamento dos financiamentos pelos mutuários, risco esse agravado pela possibilidade de retomada extrajudicial dos imóveis que estão alienados em garantia à própria CDHU!**

Por outro lado, mesmo orientados por essa Defensoria Pública a procurarem a CDHU, inclusive por meio do “agente municipal da habitação”, **para revisarem administrativamente os valores das prestações mensais, os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy não têm obtido sucesso nas tratativas com a CDHU, mantendo-se atualmente as cobranças indevidas e o risco da perda de seus imóveis!!**

Nesse sentido, inclusive, **a Prefeitura do Município de Mineiros do Tietê, no último dia 31/10/2024, novamente oficiou a essa Defensoria Pública pleiteando intervenção em prol dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy,** enfatizando que:

Como já relatado anteriormente, a Prefeitura já há algum tempo tem recebido inúmeras reclamações dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy acerca do aumento exponencial dos valores das parcelas pagas em razão das moradias adquiridas junto a CDHU através de “instrumento particular de venda e compra de imóvel com financiamento imobiliário e pacto adjeto de alienação fiduciária em garantia.”

Tal situação, vale dizer, foi constatada por essa própria Defensoria Pública quando do atendimento prestado aos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy em abril de 2024 sobre a referida questão.

Não obstante, mesmo após as intervenções procedidas por essa Defensoria Pública quando do mencionado atendimento, com orientação aos moradores e encaminhamento de ofícios e tratativas junto à CDHU, inúmeros moradores do Núcleo Habitacional continuam procurando a Prefeitura e relatando que as parcelas continuam a subir e que eles não têm conseguido a revisão administrativa das parcelas junto à CDHU.

Ante tal situação, manifestamos nossa preocupação com a situação vivida por esses moradores que podem ver sucumbir o sonho da casa própria, o que contribuirá para agravar o déficit de moradias no município.

Frente a isso e firme na proteção oferecida aos mutuários pelo CDC, pela Lei 8.692/1993 e pelas demais normas de regência, a Defensoria Pública, no último dia 01/11/2024, oficiou a CDHU (v. Doc. 12) requerendo que, no prazo de 10 (dez) dias contados do recebimento do ofício, a empresa:

“a-) informe qual o índice de comprometimento de renda familiar foi previsto em cada um dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, apresentando a cópia do (i) quadro resumo da operação e do (ii) quadro demonstrativo de valores de cada um dos contratos em que constem os referidos índices;

- b-) promova a imediata Revisão das Prestações Mensais dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de modo a adequá-las ao IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando a adequação promovida mediante a apresentação dos cálculos utilizados para as revisões pleiteadas;
- c-) promova a imediata Revisão das Prestações Mensais dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de forma a adequá-las aos limites contratuais e legais de comprometimento de renda;**
- d-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratuais e legais de comprometimento de renda acima requerida, promova o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente na cidade de Mineiros do Tietê com a participação de representantes da CDHU e dessa Defensoria Pública e divulgação prévia por vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e
- e-) que nos eventos acima mencionados também haja facilitação de negociação para readequação dos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §1º, do artigo 11, da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem."

Na resposta encaminhada ao ofício em questão, a CDHU, **em linhas gerais, se nega a atender os pedidos formulados, mantendo as cobranças ilegais aos mutuários. Para além disso, a CDHU apresenta "a situação da carteira"** nos seguintes termos:

Abaixo a situação da carteira:

SITUAÇÃO	CONTRATOS	%	PRESTAÇÃO	VALOR	SITUAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA	CONTRATOS
EM DIA	62	52,54%	PRESTAÇÃO BRUTA	R\$ 1.376,00	SEM GRIFO INAD.	97
EM ATRASO	31	26,27%	BÔNUS	R\$ 769,61	NOTIFICAÇÃO ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA	8
INADIMPLENTE	25	21,19%	PRESTAÇÃO LIQUIDA	R\$ 638,99	EM FASE JURIDICO IRREGULAR. CONTRATUAL	3
LIQUIDADO	1				ACAO JUDICIAL CONTRA A CDHU	2
TOTAL GERAL	119				DANOS FISICOS	2
					EM FASE DE TRANSFERENCIA	2
					SINISTRO AGUARDANDO DOCUMENTACAO	2
					EM REVISAO MONITORADA	1
					EXECUÇÃO ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA	1

Como se vê, pelos números apresentados pela CDHU, **47,56% dos mutuários (quase metade!!!) está em atraso com as prestações mensais (26,27%) ou já está em situação de inadimplência1 (21,19%), o que demonstra que o risco de perda dos imóveis para os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, caso sejam mantidas as cobranças ilegais por parte da CDHU, é imenso.**

Daí porque, foi interposta a ação civil pública nº 1012668-16.2024.8.26.0302 com base na tese aqui exposta (e em outra tese ligada à necessidade de recálculo das prestações vincendas e vencidas

para adequá-las a aplicação da Tabela Price combinada com o índice contratual de revisão – IP-C-Fipe – do das parcelas), ação essa que já teve a liminar parcialmente deferida para suspender todas os procedimentos de cobranças de débitos em andamento e obrigar a CDHU a realizar um mutirão de readequação das prestações ao limite de comprometimento de renda.

Frente a esse quadro fático dramático, que se repete em vários outros empreendimentos da CDHU no Estado é que submeto a tese ora ventilada a apreciação desse colegiado de Defensores e Defensoras.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

- a. Mutirão para avaliação dos contratos e levantamento dos dados e documentos dos mutuários de um determinado empreendimento da CDHU que esteja com problema de aumento exorbitante dos valores das prestações mensais;
- b. Identificação do patamar contratual de comprometimento de renda de acordo com a dada de celebração dos contratos e as informações ventiladas nos contratos e no próprio site da CDHU (<https://cdhu.sp.gov.br/informacoes-cidadao/guia-de-servicos/revisao-da-prestacao>);
- c. verificação se os reajustes das prestações ao longo dos anos de vigência do contrato causaram superação dos limites contratual e legal de comprometimento de renda e se os mutuários enfrentam dificuldades ao solicitar a revisão dos valores das parcelas para readequarem-se a tais limites;
- d. encaminhamento de ofício(s) à CDHU relatando o caso e requerendo informações sobre a taxa de inadimplência dos mutuários do empreendimento em questão, bem como requerendo que a CDHU promova, de forma facilitada, a revisão das prestações dos mutuários para se adequarem aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;
- e. ingresso com a ação civil pública buscando a revisão das prestações vincendas de modo a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda, com obrigação da CDHU haja positivamente para facilitar a referida revisão, promovendo eventos presenciais no local do núcleo habitacional para realizar a revisão das prestações.

## MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

**EXCELENTÍSSIMO/A SENHOR/A DOUTOR/A JUIZ/A DE DIREITO DE UMA DAS VARAS CÍVEIS DA COMARCA DE \_\_\_\_\_/SP.**

Ação Civil Pública - **Núcleo \_\_\_\_\_** - Mineiros do Tietê - \_\_\_\_\_  
**Moradias Populares - Financiamentos pela CDHU com Alienação Fiduciária em Garantia - Correção das Parcelas pelo IPC/FIPE (alterar se for outro índice previsto nos contratos) e Amortização pela Tabela Price** - Entrega das Casas entre \_\_\_\_\_/20\_\_ a \_\_\_\_\_/20\_\_ - Cerca de \_\_ anos dos Contratos - **Aumento do Valor Nominal das Parcelas no Período de, em média, \_\_\_\_ % (chegando a até \_\_\_\_ % em alguns casos) - Superação do IPC-FIPE Acumulado ( \_\_\_\_ % a \_\_\_\_ %) e da evolução da Renda dos Mutuários. - Comprometimento da Renda dos Mutuários**

**que está ultrapassando os limites previstos nos contratos e até mesmo o limite máximo de 30% previsto pelos artigos 2ª e 11 da Lei 8.692/93** - Perigo de Dano Grave e Irreparável pela Inviabilidade dos Financiamentos e Retomada dos Imóveis pela CDHU (Procedimento Extrajudicial da Alienação Fiduciária em Garantia) - **Necessidade de Recálculo e Revisão das Prestações Mensais de Forma Facilitada para Adequação ao IPC-FIPE e aos Limites de Comprometimento da Renda** por força do previsto nos Contratos, nos Artigos 2º, 4º e 11 da Lei 8.692/93 e no CDC.

#### **PEDIDOS:**

A-) Que a CDHU promova o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las à aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, no prazo de 10 (dez) dias, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos 119 contratos;

B-) Que a CDHU seja obrigada, ao final, **a Recalcular todas as Prestações Mensais Vincidas** anteriormente ao recálculo acima pleiteado, **apurando os valores pagos a maior em relação a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE, restituindo-os em DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas** (por liquidações de sentença individualizadas);

C-) Que a CDHU promova a **Revisão das Prestações Mensais Vincendas** dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

D-) Que para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no (local do empreendimento) com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

E-) Que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Defensor Público que esta subcreve, com endereço funcional Rua Bento Manoel nº 282, Centro, cep 17210-130 Jaú/SP, e com as prerrogativas de intimação pessoal e concessão de prazo em dobro a teor do artigo 128, I, da Lei Complementar nº 80/94, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 1º, inc. VI c/c 5º da Lei 7.347/85, c/c art. 5º, inc. VI, alínea 'g' da Lei Complementar Estadual 988/06, propor a presente

## AÇÃO CIVIL PÚBLICA

### com pedido liminar

em face da **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO – CDHU**, sociedade de economia mista inscrita no CNPJ sob nº 47.865.597/0001-09, com seus atos constitutivos arquivados na JUCESP sob nº 596.784/76, atualmente com sede na Rua Boa Vista nº 170, na Capital do Estado, o que faz pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

## I – DOS FATOS

(Narrar os fatos expondo o apurado pela Defensoria Pública em atendimento aos mutuários relativamente aos aumentos exorbitantes dos valores das prestações, que estão em desacordo com a aplicação da Tabela Price e do índice de reajuste contratualmente previsto, bem como ocasionaram a superação dos limites contratual e legal de comprometimento de renda)

## II – DO DIREITO

**1- Legitimidade Ativa da Defensoria. 2 - Aplicação do CDC. 3 - *Pactu Suntis Servants*: Necessidade de Recálculo das Prestações Mensais Para Que se Adequem a Aplicação da Tabela Price Cumulada com o IPC-Fipe do Período. 4 – *Função Social da CDHU* e dos Contratos: Superação dos Índices Contratual e Legal de Comprometimento da Renda Familiar - Hipóteses Obrigatória e Facultativa de Revisão das Parcelas - Obrigação da CDHU de Facilitar a Revisão ao Consumidor Para Atender aos Referidos Limites.**

### **II.1 – PRELIMINAR: Da Legitimidade Ativa da Defensoria Pública e da Pertinência do Objeto da Presente Ação Com a Sua Missão Constitucional**

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo é instituição essencial à função jurisdicional, a qual incumbe, “como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (CF/88, art. 134), sendo voltada, pois, a concretizar os objetivos fundamentais da República, como o de construir uma sociedade livre, justa e solidária, e mais especialmente o de erradicar a pobreza e a marginalidade, reduzindo as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, incs. I e III da CF/88 c/c art. 3º da Lei Complementar Estadual 988/06).

Por outro lado, as alterações introduzidas pela Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007, na Lei de

Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), deixaram clara a legitimidade da Defensoria Pública para propor ações civis públicas na defesa de interesses metaindividuais, sobretudo quando a ação envolva o interesse de grupo de hipossuficientes econômicos.

Por sua vez, a presente demanda tem como finalidade a tutela de direitos de população de baixa renda do Município de \_\_\_\_\_ destinatária do atendimento habitacional de caráter definitivo promovido pela CDHU por meio de contratos para a aquisição e financiamento de imóveis destinados a moradia no Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_.

Ou seja, o objeto da presente ação, inegavelmente, visa **tutelar direitos de população econômica e socialmente vulnerável**, estando, pois, umbilicalmente ligado às atribuições constitucionais e legais da Defensoria Pública.

Destarte, está cabalmente demonstrado que a atuação da Defensoria Pública do Estado no presente caso é um dever e que a Instituição, assim, possui legitimidade para propor a presente demanda coletiva, com o objetivo de resguardar os direitos e interesses dos munícipes vulneráveis da cidade de \_\_\_\_\_.

## II.2 – APLICAÇÃO DO CDC

Preliminarmente, cumpre salientar a incidência do Código de Defesa do Consumidor ao presente caso, como norma protetora dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ em sua relação com a CDHU

Nessa linha, destaca-se que os mutuários, ao adquirirem seus imóveis residenciais junto à CDHU e firmarem com ela o “instrumento particular de venda e compra de imóvel com financiamento imobiliário e pacto adjeto de alienação fiduciária em garantia pelo sistema financeiro da habitação – SFH e outras avenças”, pagando os juros remuneratórios impostos no contrato (\_\_\_% ao ano; \_\_\_% de juros efetivos ao ano), integram perfeitamente os moldes do artigo 2º do aludido diploma legal, vejamos:

“Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.”

Da mesma forma, no que concerne à CDHU, o artigo 3º do referido Diploma Legal prescreve e demonstra que a Ré, ao comercializar os imóveis e os financiamentos em questão, é fornecedora para fins da incidência das normas consumeristas, ainda que seja empresa pública, com atividade de interesse social e não vise, como finalidade última, o lucro:

“Art. 3º Fornecedor é toda **pessoa física ou jurídica, pública ou privada**, nacional

ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, **que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.**

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, ***inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária***, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.”

Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência pátria quanto à aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos contratos de compra e venda e financiamento imobiliários firmados com a CDHU, valendo destacar os seguintes excertos jurisprudenciais por sua clareza e precisão quanto ao tema:

Agravo de instrumento. Ação indenizatória. Decisão saneadora rejeitou preliminar de ilegitimidade passiva e indeferiu pedido de inclusão no polo passivo da construtora. Insurgência da requerida. Aplicação do CDC. Relação de consumo caracterizada. **Inexistência de caráter lucrativo não modifica a natureza da relação. Aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos contratos relacionados ao SFH. Entendimento do STJ. Legitimidade passiva e denúncia da lide. CDHU é vendedora e credora fiduciária.** Responsabilidade pela regularidade das obras. Inteligência dos artigos 7º, parágrafo único e 14, ambos do CDC. Responsabilidade solidária. Cabe ao autor da demanda eleger a composição do polo passivo. Denúnciação da lide é vedada pelo disposto no artigo 88 do CDC. Eventual direito de regresso, em caso de procedência da demanda, deverá ser exercido pelas vias próprias. Decisão mantida. Agravo não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2148810-43.2024.8.26.0000; Relator (a): Edson Luiz de Queiróz; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Privado; Foro de Brotas - 1ª Vara; Data do Julgamento: 30/07/2024; Data de Registro: 30/07/2024, g.n.)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação de reparação de danos - Vícios de construção - Decisão que indeferiu as preliminares arguidas pela CDHU, de ilegitimidade passiva, e inclusão do Município no polo passivo da demanda, como litisconsorte necessário - Irresignação – Não acolhimento – **Existência de relação de consumo entre as partes que não se descaracteriza pelo fato de a ré ser empresa pública, sem finalidade lucrativa e por oferecer habitação popular por meio de programas sociais - Agravante que oferece imóveis no mercado de consumo e se enquadra no conceito de fornecedora, nos termos dos arts. 2º e 3º, do Código de Defesa do Consumidor. Hipótese de litisconsórcio passivo facultativo, nos termos do artigo 25, §1º, do CDC** - Responsabilidade solidária dos fornecedores de produto em relação consumerista (art. 18, do CDC), de sorte que qualquer um pode ser acionado – DENÚNCIAÇÃO À LIDE - Inadmissibilidade nos termos do art. 88 do CDC – Questão relativa à impugnação ao valor da causa que não figura no rol do art. 1015 do CPC, não podendo ser conhecida - Precedentes – Decisão mantida – Recurso desprovido, na parte conhecida. (TJSP; Agravo de Instrumento 2229932-78.2024.8.26.0000; Relator (a): Marcus Vinicius Rios Gonçalves; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Privado; Foro de Monte Aprazível - 1ª Vara; Data do Julgamento: 21/08/2024; Data de Registro: 21/08/2024, g.n.)

Vale, ainda, mencionar o teor da Súmula 297 do STJ, a saber: “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.”

Destarte, inclusive ante a situação de vulnerabilidade dos mutuários do Núcleo Habitacional em relação à Ré, aplicam-se em sua inteireza as normas consumeristas aos contratos firmados entre eles e a CDHU.

### II.3 – **PACTU SUNTIS SERVANTS: Necessidade de Recálculo das Prestações Mensais Para Que se Adequem a Aplicação da Tabela Price Cumulada com o IPC-Fipe.**

Os contratos de “venda e compra de imóvel, com financiamento imobiliário e pacto adjecto de alienação fiduciária em garantia pelo sistema financeiro da habitação – SFH e outras avenças” firmados entre a Ré e os mutuários do Núcleo Habitacional são, a toda prova, contratos de adesão nos moldes do que prevê o artigo 54 do CDC. Destarte, para além de estarem sujeitas a uma interpretação favorável ao consumidor (CDC, art. 47), suas cláusulas devem ser elaboradas em termos claros e que não induzam o consumidor a dúvidas e/ou erros. *In verbis:*

“Art. 46. **Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores**, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, **ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.**” (g.n.)

“Art. 54. Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo.

§ 3º **Os contratos de adesão escritos serão redigidos em termos claros** e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho da fonte não será inferior ao corpo doze, de modo a facilitar sua compreensão pelo consumidor.

§ 4º **As cláusulas que implicarem limitação de direito do consumidor deverão ser redigidas com destaque, permitindo sua imediata e fácil compreensão.**” (g.n.)

Da mesma forma, não apenas durante a formação dos contratos em questão, como também durante toda a sua execução, a CDHU está vinculada à boa-fé objetiva (art. 422 do CC) e pode ser compelida a bem executar os termos dos contratos, fazendo cessar práticas abusivas em que esteja incorrendo, na linha do que prevê os artigos 6º, IV, VI, VII e VIII, 48 e 84 do CDC.

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

IV - **a proteção contra** a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, **bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;**

(...)

VI - **a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;**

VII - **o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;**

VIII - **a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;**” (g.n.)

“Art. 48. **As declarações de vontade constantes de escritos particulares, recibos e pré-contratos relativos às relações de consumo vinculam o fornecedor, ensejando inclusive execução específica, nos termos do art. 84 e parágrafos.**” (g.n.)

“Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, **o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.**” (g.n.)

Sob a luz dessas normas, devem ser analisadas as cláusulas dos contratos firmados entre a CDHU e os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ que preveem juros contratuais de \_\_\_% ao ano (efetivos de \_\_\_% ao ano) **e reajuste** do saldo devedor **e das parcelas pelo IPC/FIPE, com sistema de amortização pela Tabela Price.**

Tais previsões contratuais vêm descritas da seguinte forma nos contratos (v. Doc. \_\_\_\_):

“CLÁUSULA QUINTA – FINANCIAMENTO E CONFISSÃO DE DÍVIDA

Por este instrumento, a CDHU concede ao(à,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) financiamento no valor declarado no item 05, alínea “a” do quadro resumo, importância que o(a,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) confessa(m) dever à CDHU e que se obrigam a pagar, em moeda corrente do país, com os reajustes e os encargos convencionados, na sede da CDHU ou onde esta indicar, inclusive em agências de instituições à quais o crédito venha a ser cedido, em prestações mensais e sucessivas, nos valores, nas condições e no prazo especificado no Quadro Resumo e na forma indicada nas cláusulas subsequentes.

PARÁGRAFO PRIMEIRO – PRESTAÇÕES E ENCARGOS MENSASIS - **As prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo, compreende a quantia destinada à reposição do capital financiado, ao pagamento dos juros contratuais e ao pagamento dos acessórios compostos dos Prêmios de Seguros de Danos Físicos ao Imóvel (DFI), de Morte e Invalidez Permanente (MIP) e da Taxa de Compensação das Prestações (TCP) também indicados no item 05 do Quadro Resumo.**

PARAGRAFO SEGUNDO – TCP - Juntamente com as prestações mensais, o(a,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) pagará(ão) a Taxa de

Compensação de Prestação (TCP), encargo esse objeto de normas da CDHU e declarado no Quadro Resumo da Operação deste instrumento.

#### CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGAMENTO

O financiamento ora contratado será pago pelo(a,as,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) através de prestações mensais e consecutivas, calculadas na forma indicada no Item 05 do Quadro Resumo, onde constam: o prazo de amortização na alínea “b”, a taxa de juros na alínea “c”, o sistema de amortização na alínea “h”, a data de vencimento do primeiro encargo mensal na alínea “g”, o índice para o reajustamento das prestações na alínea “i”; o índice para reajustamento do saldo devedor na alínea “j”; e, ainda pelo resgate do saldo devedor residual de que trata a Cláusula Trigésima Terceira.

PARÁGRAFO PRIMEIRO – VENCIMENTO DAS PRESTAÇÕES – O vencimento da primeira prestação ocorrerá conforme estabelecido na alínea “g”, do item 05 do Quadro Resumo, após a assinatura deste instrumento. As demais prestações vencerão no mesmo dia, em meses subseqüentes.

PARÁGRAFO SEGUNDO – VALOR DO FINANCIAMENTO – O valor total do financiamento, concedido para aquisição do imóvel, está mencionado no item 05, alínea “a” do quadro resumo.

PARÁGRAFO TERCEIRO – SEGUROS E TCP – Juntamente com as parcelas mensais de capital e juros, cujo valor inicial é o demonstrado no Item 05, alínea “d” do Quadro Resumo, o(s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S), pagará (ão) os seguintes acessórios:

- 1) os prêmios de seguros de danos físicos ao imóvel, calculados em função do valor de avaliação indicada no Item 06 do Quadro Resumo, cujo valor inicial se encontra indicado na alínea e.1 daquele Quadro e os demais conforme as condições previstas na respectiva Apólice destes seguros que estiver em vigor à época de seus vencimentos;
- 2) os prêmios de seguros de morte e invalidez permanente, calculados em função do saldo devedor do financiamento indicado no item 05, alínea “a” do Quadro Resumo, cujo valor inicial se encontra indicado na alínea e.2 daquele Quadro e os demais conforme as condições previstas na respectiva Apólice destes seguros que estiver em vigor à época de seus vencimentos;
- 3) Taxa de Compensação das Prestações – TCP – indicada no Item 05, alínea “e.3” do Quadro Resumo.

PARÁGRAFO QUARTO – RESPONSABILIDADE DE PAGAMENTO DO SALDO DEVEDOR – O(A,S) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) está(ão) ciente(s) de que é (são) responsável(eis), solidariamente, pelo pagamento do saldo devedor até o final do contrato.

#### CLÁUSULA SÉTIMA – REAJUSTE DAS PRESTAÇÕES

**O reajuste das prestações será efetuado conforme o indicado na alínea “i” do Item 05 do Quadro Resumo no que se refere ao índice de reajustamento.**

PARÁGRAFO ÚNICO – A variação acumulado do índice de reajuste indicado no Item 05, alínea “i”, do Quadro Resumo, terá como base o índice do mês do contrato ou do último reajustamento, se ocorrido, até o mês anterior ao reajuste e será

aplicada sempre na prestação que se vence na data de aniversário deste contrato.”

Por sua vez, o “Quadro Resumo” mencionado nas cláusulas contratuais acima descritas é expresso nos seguintes termos:

**INSTRUMENTO PARTICULAR DE VENDA E COMPRA DE IMÓVEL  
COM FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO E PACTO ADJETIVO DE ALIENAÇÃO  
FIDUCIÁRIA EM GARANTIA PELO SISTEMA FINANCEIRO DA  
HABITACAO - SFH E OUTRAS AVENCAS**

Contrato No. 269217/2014

1. IMÓVEL OBJETO DA COMPRA E VENDA E DA GARANTIA FIDUCIÁRIA E SUA PROCEDÊNCIA

Endereço: R JOSE SANGALETTI, 524  
Complemento: Quadra C Lote 052 Bairro: NH ANTONIO S. DE GODOY  
Município: MINEIROS DO TISTE Insc. Municipal: 8137-0  
Matrícula: 17.901 2ª OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS DA COMARCA DE JAU-SP  
Descrição do Imóvel: Situação em esp. e sua descrição total, nos termos da Lei nº 7413/81.

4. PREÇO DE VENDA E FORMA DE PAGAMENTO

a) Preço de Venda:	R\$ 110.186,79
b) Recursos Próprios do Comprador:	R\$ 0,00
c) FGTS do Comprador:	R\$ 0,00
d) Financiamento CDHU:	R\$ 110.186,79

5. VALOR DO MÚTuo E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

a) Valor do Mútuo:	R\$ 111.016,32
b) Prazo de Amortização:	300 meses
c) Taxa de Juros:	c.1) nominal: 7,00 % ao ano
	c.2) efetiva: 7,229 % ao ano
d) Valor da Prestação (Amortização e Juros):	R\$ 784,64
e) Acessórios:	e.1) D.P.F: R\$ 9,66
	e.2) M.T.P: R\$ 67,73
	e.3) TCP: R\$ 85,20
f) Encargo Mensal Total (Prestação + Acessórios):	R\$ 937,23
g) Data de Pagamento da Primeira Prestação:	30 (trinta) dias após a data deste instrumento
h) Sistema de Amortização:	Sistema Frances de Amortização (Tabela Price)
i) Índice de reajuste das prestações:	IPC/FIPE
j) Índice de reajuste do Saldo Devedor:	IPC/FIPE

6. VALOR DE AVALIAÇÃO DO IMÓVEL PARA OS FINS DE CÁLCULO DE SEGURO E EVENTUAL LEILÃO EXTRAJUDICIAL

R\$ 110.186,79

7. DESPESAS ACESSÓRIAS À COMPRA E VENDA E AO MÚTuo

ITBI: R\$ 550,93 EMOLUMENTOS: R\$ 278,60

8. PRAZO PARA PROCEDIMENTO DE INTIMAÇÃO

PRAZO DE CARENÇA PARA INÍCIO DO PROCEDIMENTO DE INTIMAÇÃO PARA PAGAMENTO DAS PRESTAÇÕES EM ATRASO: 60 (SESENTA) DIAS

9. CLÁUSULAS ADICIONAIS

VERSO EM BRANCO

Ressalta-se, por oportuno, que a aplicação aos contratos do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ do sistema de amortização pela Tabela Price e do índice de correção das parcelas do financiamento pelo **IPC/FIPE** foi expressamente confirmada pela CDHU ao responder questionamentos feitos por essa Defensoria Pública (v. ofício resposta de \_\_\_\_\_ – Doc. \_\_\_\_).

Isso implica, então, que **os valores das “prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo”,** de cada um dos 119 contratos de financiamento em questão, **deveriam ser fixos (iguais ao das prestações iniciais), somente sendo reajustados pela aplicação do índice previsto no contrato, qual seja, o IPC/FIPE acumulado no período.**

Tal sistemática, importa dizer, **é o cerne, o “coração”, da aplicação da “Tabela Price”,** que traz como vantagem a estipulação de uma parcela que engloba juros e amortização variáveis, **mas**

**que tem valor nominal fixo, no sentido de que não sofre aumentos com a aplicação dos juros contratuais cumulativos, (ainda que possa ser prevista a revisão de seu valor nominal por um índice especificado no contrato, que, no caso em tela, é o IPC/FIPE).**

Sobre a dinâmica de amortização pela Tabela Price incidente nos contratos em questão, é válido transcrever trecho do acórdão proferido na Apelação nº 7.080.409-4, 21ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, do qual foi relator o Desembargador Antônio Marson, que esclarece didaticamente esse sistema de amortização:

“Esse sistema, como explica o Prof. José Dutra Vieira Sobrinho, em sua obra ‘Matemática Financeira – Juros, capitalização, descontos e séries de pagamentos. Empréstimo, financiamentos e aplicações financeiras. Utilização de calculadoras financeiras’, 7ª Ed., S.Paulo, Ed. Atlas, Págs. 220/221, se deve ao nome do seu criador, o matemático, filósofo e teólogo inglês Richard Price, que viveu no Século XVIII e que incorporou a teoria dos juros compostos às amortizações de empréstimos ou financiamentos. Denomina-se ‘Sistema Francês’, por ter sido desenvolvido na França, no Século XIX, e consiste essencialmente, sendo esta a sua característica fundamental, com caráter de novidade, **em plano de amortização de uma dívida, através de prestações periódicas, iguais e sucessivas, em que o valor de cada prestação, ou pagamento, é composto por duas parcelas distintas: uma de juros e outra de capital (chamada amortização). Estas parcelas variam de valor (quantia maior de juros e menor de capital), nunca excedendo, no entanto, o valor total de cada prestação, que é sempre igual.**” (g.n.)

Por sua vez, considerando que os contratos em tela foram firmados entre \_\_\_\_/20\_\_ a \_\_\_\_/20\_\_, o **IPC-FIPE** acumulado sobre esses contratos até \_\_\_\_/20\_\_ **variou entre** \_\_\_\_ % a \_\_\_\_ % (v. Docs. \_\_\_\_ e \_\_\_\_).

Daí que, **por determinação contratual**, as prestações dos contratos de financiamento dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **deveriam ser equivalentes aos montantes nominais das primeiras prestações previstas nos contratos, acrescidos de percentual de correção entre** \_\_\_\_ % a \_\_\_\_ % **a depender da data de celebração do contrato (aniversário do contrato).**

Vale ressaltar, por oportuno, que essa limitação do reajuste contratual engloba a prestação “como um todo”, não estando restrita à parte descrita nos quadros resumos dos contratos da CDHU como “Valor da Prestação (Amortização e Juros)”. Ou seja, o limite de reajuste **engloba também os valores relativos aos chamados “acessórios”, que são o prêmio do seguro de danos físicos ao imóvel – DFI, o prêmio do seguro de morte e invalidez permanente – MIP, e a taxa de compensação das prestações – TCP.**

Isso porque, o próprio contrato padrão da CDHU traz expresso que **“as prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo, compreende a quantia**

**destinada à reposição do capital financiado, ao pagamento dos juros contratuais e ao pagamento dos acessórios compostos dos Prêmios de Seguros de Danos Físicos ao Imóvel (DFI), de Morte e Invalidez Permanente (MIP) e da Taxa de Compensação das Prestações (TCP) também indicados no item 05 do Quadro Resumo.**” (v. parágrafo primeiro da cláusula quinta do contrato).

Inegável, pois, que ao prever o índice de “reajuste das prestações”, **esse índice limita tudo o que é “compreendido” nas prestações**, incluindo-se, assim, os acessórios contratuais para além das parcelas destinadas à recomposição do capital e ao pagamento dos juros. Tal conclusão é extraída seja por uma interpretação literal dos contratos, seja por uma interpretação mais favorável ao consumidor de cláusulas que devem ser escritas de modo claro e sem levar o consumidor a erro (v. arts. 46 e 47 do CDC).

Todavia, como já informado, essa Defensoria Pública apurou que **os aumentos dos valores nominais das parcelas dos financiamentos aqui tratados foram de, em média, \_\_\_\_\_ %, chegando, em alguns casos, a \_\_\_\_\_ % (v. Doc. \_\_\_\_\_).**

Inegável, pois, que os reajustes praticados nas parcelas dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ pela CDHU, ao superarem (e muito!) o índice de revisão previsto no contrato (IPC/FIPE), caracterizam prática ilegal e abusiva, que deve cessar por influxo do que determinam os artigos 6º, incisos IV, VI, VII e VIII, 47, 48, 54 e 84 do CDC, e 422 do Código Civil.

E, nesse particular, de rigor que o recálculo das parcelas mensais para adequação ao IPC-FIPE **alcance não apenas as parcelas vencidas, mas também, e especialmente, as parcelas vencidas, devolvendo-se, mediante procedimentos de liquidação de sentença individuais, os valores já pagos à maior pelos mutuários.**

Tal devolução, por outro lado, deve levar em conta que a CDHU **praticou cobrança em valores extremamente superiores ao índice de revisão previsto nos contratos de adesão firmados entre ela e os mutuários – IPC-FIPE, o que escapa, a toda prova, à boa-fé objetiva que CDHU deveria guardar na execução dos referidos contratos.** Assim, a devolução dos valores pagos a maior pelos mutuários **deve se dar em dobro, nos termos do que prevê o artigo 42, parágrafo único, do CDC.**

Isso, inclusive, pela aplicação do **novο entendimento fixado pelo STJ por meio do Rito dos Recursos Repetitivos, qual seja:**

**A REPETIÇÃO EM DOBRO, PREVISTA NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 42 DO CDC, É CABÍVEL QUANDO A COBRANÇA INDEVIDA CONSUBSTANCIAR CONDUTA CONTRÁRIA À BOA-FÉ OBJETIVA, OU SEJA, DEVE OCORRER INDEPENDENTEMENTE DA NATUREZA DO ELEMENTO VOLITIVO.** (REsp n. 1.413.542/RS - rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, rel. p/acórdão Min. Herman Benjamin, Corte

Ressalta-se, por oportuno, que não se descarta da modulação dos efeitos efetuada pelo STJ, segundo a qual o novo entendimento somente se aplica as cobranças realizadas após a data de publicação do v. acórdão (30/03/2021). **Ocorre que o STJ afastou expressamente da referida modulação de efeitos os indébitos que decorram da prestação de serviços públicos, como é o caso dos serviços de financiamento imobiliário prestados pela CDHU para pessoas de baixa renda.** Nesse sentido, vale transcrever o que consta da ementa do v. Acórdão do EREsp n. 1.413.542/RS quanto à modulação de efeito perpetrada pelo STJ para aplicação da tese fixada:

“Impõe-se **MODULAR OS EFEITOS** da presente decisão para que o entendimento aqui fixado – **quanto a indébitos não decorrentes de prestação de serviço público** – se aplique somente a cobranças realizadas após a data da publicação do presente acórdão.” (g.n.)

Destarte, tendo em vista que a postura da CDHU ao reajustar as prestações mensais dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ em patamar extremamente maior que o decorrente da aplicação da Tabela Price e do **IPC-FIPE** violou a boa-fé objetiva na execução dos contratos firmados, de rigor que seja a empresa pública obrigada a restituir em dobro aos mutuários os valores pagos a maior ao longo da execução do contrato.

Assim, **no que toca ao respeito à forma de amortização dos débitos (Tabela Price) e ao índice de reajuste das prestações mensais (IPC-FIPE) contratualmente elegidos**, é de rigor seja provida a ação em tela para o fim de obrigar a CDHU que:

a-) promova o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos \_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las à aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, no prazo de 10 (dez) dias, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos 119 contratos; e

b-) ao final, recalcule todas as obrigações já vencidas anteriormente ao recálculo acima pleiteado, **de modo apurar os valores pagos a maior por cada um dos mutuários em relação a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE acumulado no período de vencimento das prestações, restituindo referidos valores EM DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas (o que deverá ser apurado em procedimentos de liquidação de sentença individualizados);**

**II.4 – 4 – FUNÇÃO SOCIAL DA CDHU E DO CONTRATO: Superação dos Índices Contratual e Legal de Comprometimento da Renda Familiar - Hipóteses Obrigatória e Facultativa de Revisão das Parcelas - Obrigação da CDHU de Facilitar a Revisão ao Consumidor para Atender**

### aos Referidos Limites.

A CDHU é sociedade de economia mista, com participação majoritária do Estado de São Paulo, e teve sua criação vinculada ao Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), nos termos do que estabelece o artigo 1º, da Lei Estadual nº 905/75.

De acordo com o aludido dispositivo, o Governo do Estado de São Paulo fica autorizado a adotar as medidas necessárias para promover a ascensão social das famílias urbanas com renda equivalente até cinco salários-mínimos através: (I) da redução gradual até a eliminação do déficit habitacional; (II) do atendimento da demanda de habitações de novas famílias; e (III) da garantia de condições para melhoria e ampliação das habitações já existentes. Uma das medidas adotadas pelo Estado de São Paulo foi, justamente, a constituição da Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP), que, posteriormente, veio a se tornar a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU.

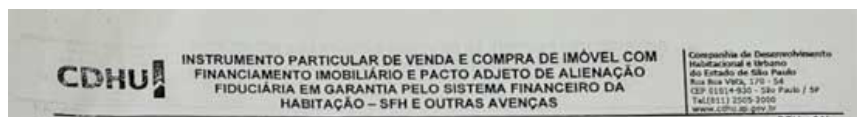
Desta forma, vê-se que a CDHU não se trata de uma instituição imobiliária/financeira pura e simplesmente, cujo objetivo principal seria obter lucro através da venda e do financiamento de imóveis. Em verdade, o objetivo principal da CDHU é proporcionar financiamento de baixo custo às populações carentes, a fim de viabilizar a todos o direito constitucional à moradia.

Ainda, a CDHU deve obediência aos planos nacional e estadual de habitação, tanto que está vinculada à Secretaria de Estado de Habitação, fazendo parte, inclusive, do Conselho Estadual de Habitação de São Paulo, que foi criado pela Lei Estadual nº 12.801/08 e regulamentado pelo Decreto nº 53.823/08, normas pelas quais o Estado de São Paulo aderiu ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

A CDHU, com efeito, está vinculada também aos objetivos do mencionado Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que foi criado pela Lei nº 11.124/05 para viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável, tendo como princípios a moradia digna, como direito e vetor de inclusão social, e a função social da propriedade urbana (artigo 4º, inciso I).

Nesse contexto, pode se dizer que a CDHU, bem como os contratos que ela usa como instrumento de sua atuação, têm, em primeira instância, a função social de promover acesso da população carente “ao sonho da casa própria”, função social essa que deve ser respeitada na formação e na execução dos contratos firmados pela CDHU (CC, art. 421 e 422).

Justamente por isso, os contratos firmados pela CDHU o são dentro do “**Sistema Financeiro da Habitação**”, informação essa que, de tão relevante, vem expressa já no cabeçalho dos contratos, do qual consta (v. Doc. \_\_\_):



Desta feita, estando os referidos contratos dentro do Sistema Financeiro da Habitação, ficam sujeitos aos termos da Lei 8.692/1993, que **“Define planos de reajustamento dos encargos mensais e dos saldos devedores nos contratos de financiamentos habitacionais no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação e dá outras providências”**.

Referida lei define como sendo de 30% o limite máximo de comprometimento de renda dos mutuários com o valor do encargo mensal, definindo hipóteses de revisão obrigatória e facultativa da prestação em caso de superação do referido limite. Assim, é obrigatória a revisão das prestações mensais quando o limite de 30% for superado pela simples aplicação do índice de revisão do contrato; e, por outro lado, é facultativa a revisão (no sentido de que depende de renegociação do saldo devedor) quando o limite de 30% for ultrapassado por força da “redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes”.

**“Art. 2º Os contratos de financiamento habitacional celebrados em conformidade com o Plano de Comprometimento da Renda estabelecerão percentual de no máximo trinta por cento da renda bruta do mutuário destinado ao pagamento dos encargos mensais.**

(...)

Art. 4º O reajustamento dos encargos mensais nos contratos regidos pelo Plano de Comprometimento da Renda terá por base o mesmo índice e a mesma periodicidade de atualização do saldo devedor dos contratos, **mas a aplicação deste índice não poderá resultar em comprometimento de renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato.**

1º **Sempre** que o valor do novo encargo resultar em comprometimento da renda do mutuário **em percentual superior ao estabelecido em contrato, a instituição financiadora, a pedido do mutuário, procederá à revisão do seu valor, para adequar a relação encargo mensal/renda ao referido percentual máximo.**

2º As diferenças apuradas nas revisões dos encargos mensais serão atualizadas com base nos índices contratualmente definidos para reajuste do saldo devedor e compensados nos encargos mensais subseqüentes.

3º Não se aplica o disposto no § 1º às situações **em que o comprometimento da renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato tenha-se verificado em razão da redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes.**

4º Nas situações de que trata o parágrafo anterior, **é assegurado ao mutuário o direito de renegociar as condições de amortização, buscando adequar novo comprometimento de renda ao percentual máximo estabelecido no contrato, mediante a dilação do prazo de liquidação do financiamento, observado**

**o prazo máximo estabelecido em contrato e demais condições pactuadas.**

5º Nos casos em que for verificada a insuficiência de amortização aplica-se o estabelecido no art. 13 desta lei.

(...)

Art. 11. **O percentual máximo de comprometimento de renda do mutuário nos contratos regidos pelo Plano de Equivalência Salarial, correspondente à relação entre o valor do encargo mensal e a renda bruta do mutuário verificada no mês imediatamente anterior, não poderá ser superior a trinta por cento.**

1º **Não se aplica o disposto no caput deste artigo às situações em que o comprometimento de renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato tenha-se verificado em razão da redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes.**

2º Nas situações de que trata o parágrafo anterior, **é assegurado ao mutuário o direito de renegociar as condições de amortização, buscando adequar novo comprometimento de renda ao percentual máximo estabelecido em contrato, mediante a dilação do prazo de liquidação do financiamento, observado o prazo máximo estabelecido em contrato e demais condições pactuadas.**

Por sua vez, a **CDHU, ao firmar os contratos de financiamento, calcula as prestações mensais com base na renda dos mutuários quando da assinatura dos contratos, possuindo política de manutenção do percentual de comprometimento de renda, que permitiria a revisão das parcelas quando o valor da prestação mensal venha comprometer a renda familiar em percentual superior àqueles definidos no momento do financiamento.**

Em verdade, no próprio site da CDHU (<https://cdhu.sp.gov.br/informacoes-cidadao/guia-de-servicos/revisao-da-prestacao>) há informações no sentido de que, **para contratos firmados entre \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, como os aqui tratados que foram firmados entre \_\_\_\_ de 20\_\_ a \_\_\_\_ de 20 \_\_, os limites previstos de comprometimento de renda variam entre 15% a 30% de acordo com a renda dos mutuários, que podem requerer a revisão das prestações caso esses limites sejam ultrapassados:**

Aumento da prestação maior que o aumento da renda familiar

**Descrição:** O mutuário pode pedir a revisão do valor de sua prestação se ela ultrapassar um limite de comprometimento da renda familiar bruta.

Para contratos assinados a partir de 31/12/91, o limite é:

- 20% para renda de 1 a 5 salários mínimos;
- 25% para renda entre 5 e 8,5 salários mínimos;
- 30% para renda entre 8,5 e 10 salários mínimos.

Para contratos assinados a partir de 01/01/92 até 29/02/2020, o limite é:

- 15% para renda de 1 a 3 salários mínimos;
- 15% a 20% para renda entre 3 e 5 salários mínimos;
- 20% a 25% para renda entre 5 e 8,5 salários mínimos;
- 25% a 30% para renda entre 8,5 e 10 salários mínimos.

Para contratos assinados a partir de 01/03/2020

- 20% para renda de 1 a 10 salários mínimos;

Outras orientações são prestadas no atendimento pessoal.

Ocorre que, conforme já visto, no caso dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, os aumentos dos valores das prestações mensais no período de vigência dos contratos foram de, em média, \_\_\_\_%, chegando, em alguns casos, a \_\_\_\_% (v. Doc. \_\_\_\_), **ocasionando a superação dos limites contratual (de 15% a 30%) e legal (30%) de comprometimento de renda, na medida em que a renda dos mutuários não teve aumento compatível com o aumento das parcelas.**

Não obstante, **mesmo orientados por essa Defensoria Pública a procurarem a CDHU para rever administrativamente os valores das parcelas mensais para se adequar aos limites de comprometimento de renda previstos no contrato e na lei, os mutuários do Núcleo Habitacional de Godoy não têm conseguido obter a revisão em questão.**

Inegável, pois, que se trata de situação ilegal e abusiva, que deve ser sanada mediante a revisão dos contratos. Mas não é só!

**Pela função social da CDHU e dos contratos que ela firma, e até mesmo pela boa – fé objetiva que ela deve guardar na execução dos referidos contratos (CC, art. 421 e 422), bem como pela necessidade de se facilitar o exercício de direitos pelo consumidor, a CDHU deve garantir os meios necessários e efetivos para que os mutuários exerçam adequadamente seu direito a revisão das parcelas para se adequar aos limites de comprometimento de renda.**

Em verdade, como visto acima, **a CDHU possui como finalidade precípua advinda de sua própria lei de criação (Lei Estadual nº 905/75) auxiliar a população de baixa renda a obter a casa própria, não podendo, pois, adotar postura passiva quanto a efetivação dos direitos contratual e legalmente previstos que permitam aos seus mutuários dar seguimento aos contratos e, ao final, adquirirem suas moradias!**

Daí porque, em situações como as que se encontram os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, a CDHU não deve apenas ser condenada a “permitir” a revisão das parcelas para adequação de renda, mas sim **deve ser condenada a adotar mecanismos concretos que facilitem o exercício desse direito pelos mutuários e, em última análise, facilitem a manutenção da integralidade dos próprios contratos de financiamento que levarão os mutuários a aquisição de seus imóveis!!!**

Assim, visando que os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ efetivamente exerçam seus direitos contratual e legalmente previstos e mantenham íntegros seus contratos de financiamento, no que toca ao respeito aos limites de comprometimento de renda, deve a presente ação ser provida para que a CDHU:

a-) promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

b-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no (local do núcleo habitacional) com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

c-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

### III – DA TUTELA ANTECIPADA

Nos termos do artigo 12 da Lei nº 7.347/1985, combinado com artigo 84, §3º, do CDC, sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, o juiz poderá conceder liminar antecipando a tutela pleiteada.

In casu, restou demonstrada a verossimilhança do direito alegado, na medida que as majorações dos valores nominais das parcelas dos mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, que, em média, atingiram \_\_\_\_% (chegando a até \_\_\_\_% em alguns casos), **superaram a aplicação do IPC-FIPE acumulado no período ( \_\_\_\_% a \_\_\_\_%), bem como superaram, e muito, a evolução da renda dos mutuários, fazendo com que o comprometimento da renda dos mutuários com as prestações ultrapassasse o limite contratualmente previsto e, até mesmo, o limite máximo de 30% previsto pelos artigos 2º e 11 da Lei 8.692/93.** Destarte, em respeito as previsões contratuais, e ao disposto nos artigos 2º, 4º e 11 da Lei 8.692/93, nos artigos 6º, incisos IV, VI, VII e VIII, 47, 48, 54 e 84 do Código de Defesa do Consumidor, nos artigos 421 e 422 do Código Civil e nas demais normas que resguardam individual e coletivamente as pessoas envolvidas, faz-se de rigor que a CDHU seja obrigada a rever os valores das prestações mensais cobradas dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ de modo a adequá-las a aplicação do **IPC-FIPE** e aos limites contratual e legal de comprometimento de renda dos mutuários com as prestações.

Por outro lado, o perigo de dano grave também está devidamente delineado, na medida em que os aumentos exacerbados nos valores das parcelas **têm dificultado, para não dizer impossibilitado, o pagamento em dia das prestações pelos mutuários, que então ficam sujeitos a terem os contratos rescindidos e os imóveis retomados pela CDHU por meio do procedimento administrativo da alienação fiduciária em garantia.**

Nesse sentido, é de clareza solar o teor do ofício encaminhado a essa Defensoria Pública pela CDHU informando que \_\_\_\_ % dos mutuários (**quase metade!!!**) **está em atraso com as prestações mensais ( \_\_\_\_ %) ou já está em situação de inadimplência1 ( \_\_\_\_ %), o que demonstra que o risco de perda dos imóveis para os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, caso sejam mantidas as cobranças ilegais por parte da CDHU, é imenso.**

Preenchidos os requisitos legais, deve, pois, ser deferida liminarmente, inaudita altera pars, a antecipação da tutela jurisdicional buscada na ação em tela, para determinar à CDHU que:

a-) promova o imediato Recálculo das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, **no prazo de 10 (dez) dias**, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos \_\_\_\_ contratos;

b-) **seja impedida de proceder a cobrança, por meio judicial e/ou pelo procedimento extrajudicial da alienação fiduciária em garantia, das dívidas eventualmente existentes dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, suspendendo todo e qualquer procedimento de cobrança eventualmente em andamento, até que seja julgado o presente feito e que tenham sido apurados e restituídos em dobro os valores pagos a maior pelos mutuários nos procedimentos individualizados de liquidação de sentença;**

c-) promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

d-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) \_\_\_\_\_ com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

e-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

#### IV – DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO **requer** a esse E. Juízo:

a) o deferimento da **tutela provisória de urgência** descrita no item III supra, para o fim de determinar a CDHU que:

a.1-) promova o imediato Recálculo das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de modo a adequá-las a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, **no prazo de 10 (dez) dias**, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos \_\_\_ contratos;

a.2-) **seja impedida de proceder a cobrança, por meio judicial e/ou pelo procedimento extrajudicial da alienação fiduciária em garantia, das dívidas eventualmente existentes dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, suspendendo todo e qualquer procedimento de cobrança eventualmente em andamento, até que seja julgado o presente feito e que tenham sido apurados e restituídos em dobro os valores pagos a maior pelos mutuários nos procedimentos individualizados de liquidação de sentença;**

a.3-) promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

a.4-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, o atendimento facilitado dos mutuários, **com andamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) \_\_\_\_\_ com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

a.5-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

b) a citação da **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO – CDHU**, na pessoa de seu representante legal para, querendo, apresentar resposta no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de confissão ficta e revelia;

c) a intimação do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** para, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/84, manifestar-se no feito a atuar na condição de custos legis;

d) no **mérito**, seja confirmada a tutela provisória de urgência e julgado integralmente procedente o pedido, para o fim de condenar a Requerida a:

d.1-) promover o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos \_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, no prazo de 10 (dez) dias, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos 119 contratos;

d.2-) **recalcular, ao final, todas as obrigações já vencidas anteriormente ao recálculo acima pleiteado, de modo apurar os valores pagos a maior por cada um dos \_\_\_\_ mutuários em relação a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE acumulado no período de vencimento de cada uma das prestações, restituindo referidos valores EM DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas (o que deverá ser apurado em procedimentos de liquidação de sentença individualizados);**

d.3-) promover a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

d.4-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) \_\_\_\_ com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

d.5) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

e) seja, outrossim, condenada a parte Requerida ao pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, os quais deverão ser revertidos ao Fundo Especial de Despesa da Escola da Defensoria Pública do Estado – FUNDEPE, nos termos da Lei Estadual nº 12.793/2008;

f) protesta-se por provar o alegado por todos os meios em direito admitidos, em especial pela prova documental suplementar, prova testemunhal, pericial, além de outras que se fizerem necessárias, **bem como requer-se a inversão do ônus probatório pela aplicação do artigo 6º, inciso VIII, do CDC, ante à vulnerabilidade dos mutuários perante a CDHU e à verossimilhança das alegações aqui trazidas;** e

g-) ainda quanto ao quadro probatório, **requer-se seja a CDHU intimada a apresentar os “Quadro Resumo”, “Quadro Demonstrativo de Valores” e os “Quadro Resumo da Operação” de todos os contratos firmados quanto aos imóveis do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy para fins de conferência dos recálculos e revisões pleiteadas no feito em tela.**

Por fim, requer-se a aplicação das prerrogativas da Defensoria Pública previstas no artigo 186 § 1º, do atual Código de Processo Civil, bem como no artigo 128, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 80/1994, quanto à necessidade de intimação pessoal, bem como da contagem em dobro dos prazos, devendo ser observadas ainda todas as demais prerrogativas previstas na referida Lei Orgânica da Defensoria Pública.

Dá-se a causa, para fins fiscais, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Termos em que,  
pede deferimento.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 202\_\_.

**DEFENSORO/A PÚBLIC/A DO ESTADO DE SÃO PAULO**

\_\_\_\_ª Defensoria Pública da Unidade de \_\_\_\_-SP



## 9. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** Em contratos de financiamento imobiliário da CDHU que utilizem a Tabela Price como sistema de amortização, o valor da prestação mensal é limitado ao valor nominal da prestação inicial contratada acrescido apenas do índice de reajuste contratual acumulado no período de vigência do contrato, **sendo que esse limite engloba não apenas os valores relativos à recomposição do capital e aos juros contratuais, como também todos os acessórios contratuais que compõem a prestação (prêmio do seguro de danos físicos ao imóvel – DFI, prêmio do seguro de morte e invalidez permanente – MIP, e taxa de compensação das prestações - TCP).**

126

**Uma** vez constatado o desrespeito ao limite de reajuste, é cabível o ingresso com pedido judicial para:

**a-)** recálculo das prestações mensais vincendas dos contratos de financiamento de modo a adequá-las à aplicação da Tabela Price combinada com o índice de reajuste previsto no contrato; e

**b-)** recálculo das obrigações já vencidas anteriormente, de modo apurar os valores pagos a maior pelos mutuários em relação a aplicação da Tabela Price combinada com o índice de reajuste contratual acumulado no período de vencimento das prestações, restituindo referidos valores em dobro aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas (o que deverá ser apurado em procedimentos de liquidação de sentença individualizados);

**Nessa** ação, a título de tutela antecipada, além do pedido de readequação imediata das prestações vencidas, deve haver pedido de suspensão das cobranças de dívidas dos mutuários, judiciais e extrajudiciais, em especial pelo procedimento da alienação fiduciária em garantia, até o final julgamento do processo.

## ASSUNTO

Possibilidade de ajuizamento de ações coletivas e/ou individuais para pleitear o recálculo de prestações mensais vencidas e vincendas para se adequar ao limite imposto pela aplicação combinada do sistema de amortização da Tabela Price com o índice de reajuste contratualmente previsto, para resguardo do direito a moradia dos mutuários da CDHU, que, em inúmeros casos espalhados pelo Estado, estão sofrendo com reajustes extremamente abusivos dos valores das prestações mensais, em total descolamento do que prevê o CDC e os contratos firmados, o que tem gerado uma verdadeira “epidemia” de inadimplência agravada pela utilização, nos contratos, da alienação fiduciária em garantia que permite a retomada extrajudicial dos imóveis.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Art. 5º, incisos III e VI, alíneas “d”, “f”, e “g”, da Lei Complementar Estadual 988/06

## FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Os contratos padrões da CDHU de “venda e compra de imóvel, com financiamento imobiliário e pacto adjeto de alienação fiduciária em garantia pelo sistema financeiro da habitação – SFH e outras avenças” **são, a toda prova, contratos de adesão nos moldes do que prevê o artigo 54 do CDC.** Destarte, **para além de estarem sujeitas a uma interpretação favorável ao consumidor** (CDC, art. 47), suas cláusulas devem ser elaboradas **em termos claros e que não induzam o consumidor a dúvidas e/ou erros.** *In verbis:*

“Art. 46. **Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores**, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, **ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.**” (g.n.)

“Art. 54. Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo.

§ 3º **Os contratos de adesão escritos serão redigidos em termos claros** e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho da fonte não será inferior ao corpo doze, de modo a facilitar sua compreensão pelo consumidor.

§ 4º **As cláusulas que implicarem limitação de direito do consumidor deverão ser redigidas com destaque, permitindo sua imediata e fácil compreensão.**” (g.n.)

Da mesma forma, não apenas durante a formação dos contratos em questão, **como também durante toda a sua execução, a CDHU está vinculada à boa-fé objetiva (art. 422 do CC) e pode ser compelida a bem executar os termos dos contratos, fazendo cessar práticas abusivas em que esteja incorrendo**, na linha do que prevê os artigos 6º, IV, VI, VII e VIII, 48 e 84 do CDC.

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

IV - **a proteção contra** a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, **bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;**

(...)

VI - **a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;**

VII - **o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;**

VIII - **a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;**” (g.n.)

“Art. 48. **As declarações de vontade constantes de escritos particulares, recibos e pré-contratos relativos às relações de consumo vinculam o fornecedor, ensejando inclusive execução específica, nos termos do art. 84 e parágrafos.**” (g.n.)

“Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, **o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.**” (g.n.)

Sob a luz dessas normas, devem ser analisadas as cláusulas dos contratos firmados entre a CDHU e os seus mutuários nos diversos empreendimentos, **valendo citar, como exemplo, o contrato firmado entre a CDHU e os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy em Mineiros do Tietê**, em que houve atuação desse Defensor Público (ACP nº 1012668-16.2024.8.26.0302). Nesses contratos, há previsão de juros remuneratórios de 7,00% ao ano (efetivos de 7,229% ao ano) e reajuste do saldo devedor e das parcelas pelo IPC/FIPE, com sistema de amortização pela Tabela Price.

Tais previsões contratuais vêm descritas da seguinte forma nos contratos:

“CLÁUSULA QUINTA – FINANCIAMENTO E CONFISSÃO DE DÍVIDA

Por este instrumento, a CDHU concede ao(à,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) financiamento no valor declarado no item 05, alínea “a” do quadro resumo, importância que o(a,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) confessa(m) dever à CDHU e que se obrigam a pagar, em moeda corrente do país, com os reajustes e os encargos convencionados, na

sede da CDHU ou onde esta indicar, inclusive em agências de instituições à quais o crédito venha a ser cedido, em prestações mensais e sucessivas, nos valores, nas condições e no prazo especificado no Quadro Resumo e na forma indicada nas cláusulas subsequentes.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO – PRESTAÇÕES E ENCARGOS MENSAIS - As prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo, compreende a quantia destinada à reposição do capital financiado, ao pagamento dos juros contratuais e ao pagamento dos acessórios compostos dos Prêmios de Seguros de Danos Físicos ao Imóvel (DFI), de Morte e Invalidez Permanente (MIP) e da Taxa de Compensação das Prestações (TCP) também indicados no item 05 do Quadro Resumo.**

PARAGRAFO SEGUNDO – TCP - Juntamente com as prestações mensais, o(a,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) pagará(ão) a Taxa de Compensação de Prestação (TCP), encargo esse objeto de normas da CDHU e declarado no Quadro Resumo da Operação deste instrumento.

CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGAMENTO

O financiamento ora contratado será pago pelo(a,as,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) através de prestações mensais e consecutivas, calculadas na forma indicada no Item 05 do Quadro Resumo, onde constam: o prazo de amortização na alínea “b”, a taxa de juros na alínea “c”, o sistema de amortização na alínea “h”, a data de vencimento do primeiro encargo mensal na alínea “g”, o índice para o reajustamento das prestações na alínea “i”; o índice para reajustamento do saldo devedor na alínea “j”; e, ainda pelo resgate do saldo devedor residual de que trata a Cláusula Trigésima Terceira.

PARAGRAFO PRIMEIRO – VENCIMENTO DAS PRESTAÇÕES – O vencimento da primeira prestação ocorrerá conforme estabelecido na alínea “g”, do item 05 do Quadro Resumo, após a assinatura deste instrumento. As demais prestações vencerão no mesmo dia, em meses subsequentes.

PARÁGRAFO SEGUNDO – VALOR DO FINANCIAMENTO – O valor total do financiamento, concedido para aquisição do imóvel, está mencionado no item 05, alínea “a” do quadro resumo.

PARÁGRAFO TERCEIRO – SEGUROS E TCP – Juntamente com as parcelas mensais de capital e juros, cujo valor inicial é o demonstrado no Item 05, alínea “d” do Quadro Resumo, o(s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S), pagará (ão) os seguintes acessórios:

- 1) os prêmios de seguros de danos físicos ao imóvel, calculados em função do valor de avaliação indicada no Item 06 do Quadro Resumo, cujo valor inicial se encontra indicado na alínea e.1 daquele Quadro e os demais conforme as condições previstas na respectiva Apólice destes seguros que estiver em vigor à época de seus vencimentos;
- 2) os prêmios de seguros de morte e invalidez permanente, calculados em função do saldo devedor do financiamento indicado no item 05, alínea “a” do Quadro Resumo, cujo valor inicial se encontra indicado na alínea e.2 daquele Quadro e os demais conforme as condições previstas na respectiva Apólice destes seguros que estiver em vigor à época de seus vencimentos;

3) Taxa de Compensação das Prestações – TCP – indicada no Item 05, alínea “e.3” do Quadro Resumo.

PARÁGRAFO QUARTO – RESPONSABILIDADE DE PAGAMENTO DO SALDO DEVEDOR – O(A,S) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) está(ão) ciente(s) de que é (são) responsável(eis), solidariamente, pelo pagamento do saldo devedor até o final do contrato.

CLÁUSULA SÉTIMA – REAJUSTE DAS PRESTAÇÕES

**O reajuste das prestações será efetuado conforme o indicado na alínea “i” do Item 05 do Quadro Resumo no que se refere ao índice de reajustamento.**

PARÁGRAFO ÚNICO – A variação acumulado do índice de reajuste indicado no Item 05, alínea “i”, do Quadro Resumo, terá como base o índice do mês do contrato ou do último reajustamento, se ocorrido, até o mês anterior ao reajuste e será aplicada sempre na prestação que se vence na data de aniversário deste contrato.”

Por sua vez, o “Quadro Resumo” mencionado nas cláusulas contratuais acima descritas é expresso nos seguintes termos:

**INSTRUMENTO PARTICULAR DE VENDA E COMPRA DE IMÓVEL  
COM FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO E PACTO ADJETO DE ALIENAÇÃO  
FIDUCIÁRIA EM GARANTIA PELO SISTEMA FINANCEIRO DA  
HABITAÇÃO - SFH E OUTRAS AVENCAS**

Contrato No. 204311/2014

1. IMÓVEL OBJETO DA COMPRA E VENDA E DA GARANTIA FIDUCIÁRIA E SUA PROCEDÊNCIA

Endereço: R JOSÉ SANGALETTI, 524  
Complemento: Quadra C Lote 052 Bairro: NH ANTONIO S. DE GODOY  
Município: MINEIROS DO TIETE Insc. Municipal: 8137-0  
Matrícula: 17.901 2ª OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS DA COMARCA DE JAU-SP  
Descrição do Imóvel: Oprezado-se aqui a sua descrição total, nos termos da Lei n° 7413/85

4. PREÇO DE VENDA E FORMA DE PAGAMENTO

a) Preço de Venda:	R\$ 110.186,79
b) Recursos Próprios do Comprador:	R\$ 0,00
c) FGTS do Comprador:	R\$ 0,00
d) Financiamento CDHU:	R\$ 110.186,79

5. VALOR DO MUTUO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO

a) Valor do Mutuo:	R\$ 111.016,32	
b) Prazo de Amortização:	300 meses	
c) Taxa de Juros:	c.1) nominal	7,00 % ao ano
	c.2) efetiva	7,229 % ao ano
d) Valor da Prestação (Amortização e Juros):	R\$ 784,64	
e) Acessórios:	e.1) D.P.F	R\$ 9,65
	e.2) M.T.P	R\$ 57,73
	e.3) TCP	R\$ 85,20
f) Encargo Mensal Total (Prestação + Acessórios):	R\$ 937,32	
g) Data de Pagamento da Primeira Prestação:	30 (trinta) dias após a data deste instrumento	
h) Sistema de Amortização:	Sistema Francês de Amortização (Tabela Price)	
i) Índice de Reajuste das Prestações:	IPC/FIPE	
j) Índice de Reajuste do Saldo Devedor:	IPC/FIPE	

6. VALOR DE AVALIAÇÃO DO IMÓVEL PARA OS FINS DE CÁLCULO DE SEGURO E EVENTUAL LEILÃO EXTRAJUDICIAL

R\$ 110.186,79

7. DESPESAS ACESSÓRIAS A COMPRA E VENDA E AO MUTUO

ITBI: R\$ 550,93 EMOLUMENTOS: R\$ 278,60

8. PRAZO PARA PROCEDIMENTO DE INTIMAÇÃO

PRAZO DE CARENÇA PARA INÍCIO DO PROCEDIMENTO DE INTIMAÇÃO PARA PAGAMENTO DAS PRESTAÇÕES EM ATRASO: 60 (SESSENTA) DIAS

9. CLÁUSULAS ADICIONAIS

VERGO EM BRANCO

D C A B

Como se vê, nos contratos firmados pela CDHU quanto ao Núcleo Habitacional Antônio Soares,

há previsão expressa de aplicação do **“Sistema Francês de Amortização (Tabela Price)”** (v. item “h” do Quadro Resumo acima), **o que ainda ocorre na maioria dos empreendimentos firmados pela CDHU no Estado.**

Isso implica, então, que **os valores das “prestações mensais, cujo valor inicial é o que se encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo”, nesses contratos com amortização pela Tabela Price, devem ser fixos (iguais ao das prestações iniciais), somente sendo reajustados pela aplicação do índice de reajuste previsto no contrato - (que no exemplo concreto utilizado é o IPC/FIPE)- acumulado no período de vigência do contrato.**

Tal sistemática, importa dizer, **é o cerne, o “coração”, da aplicação da “Tabela Price”,** que traz como vantagem a estipulação de uma parcela que engloba juros e amortização variáveis, **mas que tem valor nominal fixo, no sentido de que não sofre aumentos com a aplicação dos juros contratuais cumulativos, (ainda que possa ser prevista a revisão de seu valor nominal por um índice especificado no contrato, que, no caso exemplo utilizado, é o IPC/FIPE).**

Sobre a dinâmica de amortização pela Tabela Price incidente nos contratos em questão, é válido transcrever trecho do acórdão proferido na Apelação nº 7.080.409-4, 21ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, do qual foi relator o Desembargador Antônio Marson, que esclarece didaticamente esse sistema de amortização:

“Esse sistema, como explica o Prof. José Dutra Vieira Sobrinho, em sua obra ‘Matemática Financeira – Juros, capitalização, descontos e séries de pagamentos. Empréstimo, financiamentos e aplicações financeiras. Utilização de calculadoras financeiras’, 7ª Ed., S.Paulo, Ed. Atlas, Págs. 220/221, se deve ao nome do seu criador, o matemático, filósofo e teólogo inglês Richard Price, que viveu no Século XVIII e que incorporou a teoria dos juros compostos às amortizações de empréstimos ou financiamentos. Denomina-se ‘Sistema Francês’, por ter sido desenvolvido na França, no Século XIX, e consiste essencialmente, sendo esta a sua característica fundamental, com caráter de novidade, **em plano de amortização de uma dívida, através de prestações periódicas, iguais e sucessivas, em que o valor de cada prestação, ou pagamento, é composto por duas parcelas distintas: uma de juros e outra de capital (chamada amortização). Estas parcelas variam de valor (quantia maior de juros e menor de capital), nunca excedendo, no entanto, o valor total de cada prestação, que é sempre igual.” (g.n.)**

Ou seja, pela aplicação da Tabela Price, os valores das prestações só pode variar pelo índice de reajuste contratual, estando limitado a esse patamar.

E é importante ressaltar quanto a isso, porque é alvo de contestação pela CDHU, que a limitação do reajuste contratual engloba a prestação “como um todo”, não estando restrita à parte que vem descrita nos quadros resumos dos contratos da CDHU como “Valor da Prestação (Amortização e Juros)”. Ou seja, o limite de reajuste **engloba também os valores relativos aos chamados “acessórios”, que são o prêmio do seguro de danos físicos ao imóvel – DFI, o prêmio do seguro de morte e invalidez permanente – MIP, e a taxa de compensação das prestações – TCP.**

Isso porque, o próprio contrato padrão da CDHU traz expresso que **“as prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo, compreende a quantia destinada à reposição do capital financiado, ao pagamento dos juros contratuais e ao pagamento dos acessórios compostos dos Prêmios de Seguros de Danos Físicos ao Imóvel (DFI), de Morte e Invalidez Permanente (MIP) e da Taxa de Compensação das Prestações (TCP) também indicados no item 05 do Quadro Resumo.”** (v. parágrafo primeiro da cláusula quinta do contrato usado como exemplo que foi transcrita acima).

Inegável, pois, que ao prever o índice de “reajuste das prestações”, **esse índice limita tudo o que é “compreendido” nas prestações**, incluindo-se, assim, os acessórios contratuais para além das parcelas destinadas à recomposição do capital e ao pagamento dos juros. Tal conclusão é extraída seja por uma interpretação literal dos contratos, seja por uma interpretação mais favorável ao consumidor de cláusulas que devem ser escritas de modo claro e sem levar o consumidor a erro (v. arts. 46 e 47 do CDC).

Voltando ao exemplo prático do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, **pode-se verificar a importância da limitação em tela**. Os 119 contratos do referido núcleo foram firmados entre dezembro/2016 a agosto/2017 com previsão de reajuste pelo IPC-FIPE, que, até Setembro/2024, teve um acúmulo que variou entre 45,40% à 42,96% (a depender da data base do contrato). **Assim, pela limitação imposta pela aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE a esses contratos, as prestações mensais teriam que, no máximo, terem sido reajustadas entre 45,40% à 42,96%**. Porém, em atendimento em formato de mutirão feito com os mutuários do referido núcleo habitacional, no qual foram analisados 48 dos 119 contratos, **a Defensoria Pública apurou que o aumento do valor nominal das parcelas havido ao longo desses cerca de 7 (sete) anos de vigência dos contratos habitacionais com a CDHU foi de, em média, 112,28%, chegando, em alguns casos, a 191,86%, extremamente superior ao limite global previsto nos contratos (que era, como visto, de 45,40% a 42,96%)!**

Daí porque, em casos como esses, de contratos da CDHU que utilizem a amortização pela Tabela Price e que não haja o respeito índice de reajuste contratualmente previsto para a prestação mensal como um todo, fica caracterizada prática ilegal e abusiva, que deve cessar por influxo do que determinam os artigos 6º, incisos IV, VI, VII e VIII, 47, 48, 54 e 84 do CDC, e 422 do Código Civil, por meio de ação judicial para recálculo das parcelas.

E, nesse particular, de rigor que o recálculo das parcelas mensais para adequação ao IPC-FIPE **alcance não apenas as parcelas vincendas, mas também, e especialmente, as parcelas vencidas, devolvendo-se, mediante procedimentos de liquidação de sentença individuais, os valores já pagos à maior pelos mutuários.**

Tal devolução, por outro lado, deve levar em conta que a CDHU **praticou cobrança em valores extremamente superiores ao índice de revisão previsto nos contratos de adesão firmados entre ela e os mutuários – IPC-FIPE, o que escapa, a toda prova, à boa-fé objetiva que CDHU deveria guardar na execução dos referidos contratos.** Assim, a devolução dos valores pagos a

maior pelos mutuários **deve se dar em dobro, nos termos do que prevê o artigo 42, parágrafo único, do CDC.**

Isso, inclusive, pela aplicação do **novo entendimento fixado pelo STJ por meio do Rito dos Recursos Repetitivos, qual seja:**

A REPETIÇÃO EM DOBRO, PREVISTA NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 42 DO CDC, **É CABÍVEL QUANDO A COBRANÇA INDEVIDA CONSUBSTANCIAR CONDUTA CONTRÁRIA À BOA-FÉ OBJETIVA, OU SEJA, DEVE OCORRER INDEPENDENTEMENTE DA NATUREZA DO ELEMENTO VOLITIVO.** (REsp n. 1.413.542/RS - rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, rel. p/acórdão Min. Herman Benjamin, Corte Especial, j. 21/10/2020, DJe. 30/3/2021, g.n.)

Ressalta-se, por oportuno, que não se descarta da modulação dos efeitos efetuada pelo STJ, segundo a qual o novo entendimento somente se aplica as cobranças realizadas após a data de publicação do v. acórdão (30/03/2021). **Ocorre que o STJ afastou expressamente da referida modulação de efeitos os indébitos que decorram da prestação de serviços públicos, como é o caso dos serviços de financiamento imobiliário prestados pela CDHU para pessoas de baixa renda.** Nesse sentido, vale transcrever o que consta da ementa do v. Acórdão do REsp n. 1.413.542/RS quanto à modulação de efeito perpetrada pelo STJ para aplicação da tese fixada:

“Impõe-se MODULAR OS EFEITOS da presente decisão para que o entendimento aqui fixado – quanto a indébitos não decorrentes de prestação de serviço público – se aplique somente a cobranças realizadas após a data da publicação do presente acórdão.” (g.n.)

Destarte, tendo em vista que a postura da CDHU ao reajustar as prestações mensais dos mutuários em patamar extremamente maior que o decorrente da aplicação da Tabela Price e do índice de reajuste contratual acumulado viola a boa-fé objetiva na execução dos contratos firmados, de rigor que seja a empresa pública obrigada a restituir em dobro aos mutuários os valores pagos a maior ao longo da execução do contrato.

Assim, **no que toca ao respeito à forma de amortização dos débitos (Tabela Price) e ao índice de revisão das prestações mensais contratualmente elegidos,** é juridicamente cabível exigir judicialmente que a CDHU seja obrigada a:

a-) promover o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos contratos de financiamento **de modo a adequá-las à aplicação da Tabela Price e do índice de reajuste contratual Acumulado no Período;** e

b-) recalcular todas as obrigações já vencidas anteriormente, **de modo apurar os valores pagos a maior por cada mutuário em relação a aplicação da Tabela Price e do índice de reajuste**

**contratual acumulado no período de vencimento das prestações, restituindo referidos valores EM DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas;**

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Inúmeros são os casos de empreendimentos da CDHU que se tornaram inviáveis para os mutuários pelos sucessivos aumentos de prestações, com relatos de prestações que iniciaram em valores módicos e que, passados poucos anos, superaram, em muito, as forças financeiras dos mutuários, que, para piorar, na maioria das vezes, ficam expostos ao sistema de alienação fiduciária em garantia.

Como exemplo fático dessa situação dramática, cito o caso do **Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, situado na cidade de Mineiros do Tietê**, em que houve atuação desse Defensor Público (ACP nº 1012668-16.2024.8.26.0302).

No referido núcleo, a CDHU financiou a construção e aquisição, por famílias de baixa renda da cidade de Mineiros do Tietê, de 119 unidades imobiliárias com 47,09m<sup>2</sup> de área construída cada, que foram avaliadas, à época, em cerca de R\$110.000,00. **As casas foram entregues e os contratos firmados entre Dezembro de 2016 a Agosto de 2017 (pouco mais de 7 anos)**. Os contratos de compra e venda de imóveis e financiamento firmados possuem prazo de 300 meses e pacto adjeto de **alienação fiduciária em garantia**, e são regidos pelo **Sistema Financeiro de Habitação**. Há previsão de juros contratuais de 7,00% ao ano (efetivos de 7,229% ao ano) e **reajuste do saldo devedor e das parcelas pelo IPC/FIPE, com sistema de amortização pela Tabela Price**. Também **há previsão de índice de comprometimento da Renda Familiar com as prestações que variou entre 15% a 30%** (sendo 30% o limite máximo permitido pela Lei 8.692/93).

Por fim, dos 119 contratos de financiamento habitacional firmados, 40 contam com algum tipo de subsídio no valor das parcelas, subsídios esses que possuem montantes, prazos (entre 1 a 23 anos) e prorrogações variáveis de acordo com a renda de cada mutuário.

Como estão sujeitos a amortização pela Tabela Price, **os valores nominais das prestações mensais do financiamento devem permanecer inalterados durante todo o financiamento, com acréscimo apenas do fator de reajuste das parcelas previsto em contrato (que, no caso dos financiamentos aqui tratados, é o IPC-FIPE)**.

Destarte, considerando que os 119 contratos de financiamento do núcleo habitacional em questão tiveram sua vigência iniciada a partir de dezembro/2016 a agosto/2017, o IPC-FIPE acumulado sobre esses contratos até setembro/2024 **variou entre 45,40% a 42,96%**. De rigor, pois, que **a variação do valor nominal das parcelas respeitasse acréscimos em patamares máximos equivalentes aos percentuais acumulados do IPC-FIPE no período**.

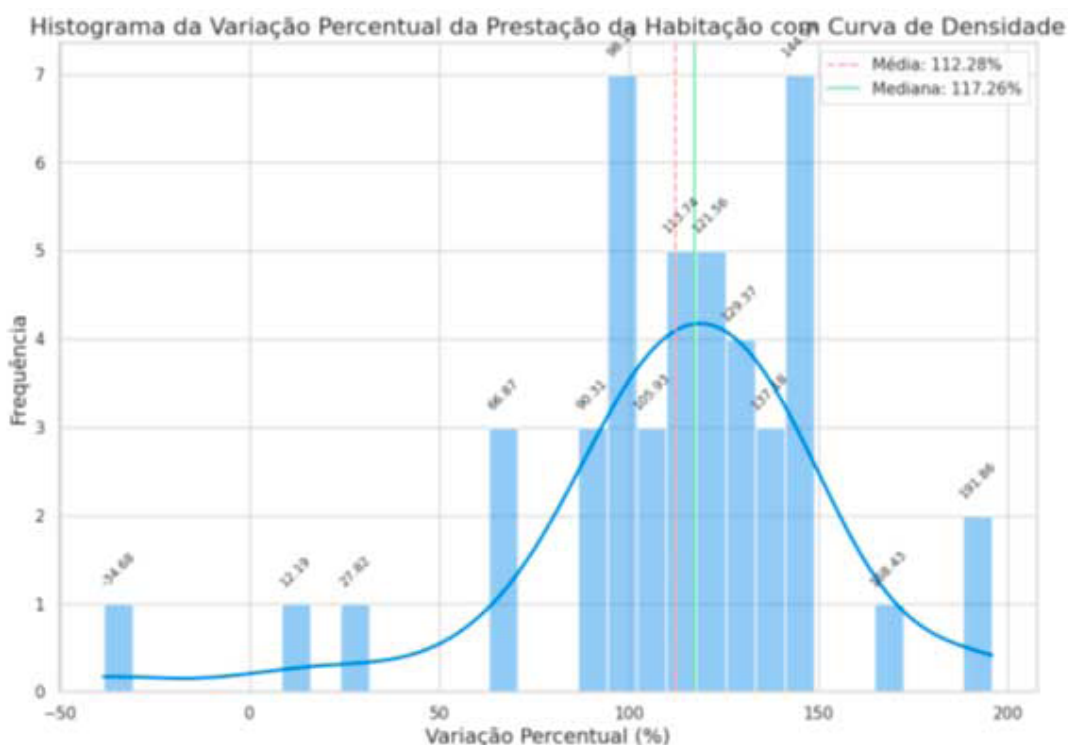
Não obstante, a Unidade de Jaú da Defensoria Pública foi procurada pela Prefeitura de Mineiros do Tietê que solicitou atuação em prol dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, **“acerca do aumento exponencial dos valores das parcelas pagas em razão das moradias adquiridas junto à CDHU”**.

Segundo o ofício encaminhado pela Prefeitura, os moradores fizeram **um abaixo assinado e relataram séria dificuldade em dar continuidade ao pagamento das parcelas do financiamento**, informando, ainda, que “no contrato firmado com a CDHU foram embutidas tarifas tidas por indevidas que elevaram o valor total do ajuste e das parcelas, bem como se insurgem quanto a fórmula utilizada para o reajuste, que geram aumentos expressivos, dissonantes da realidade financeira das famílias”.

Frente a isso, a Defensoria Pública instaurou procedimento coletivo de verificação e, no último dia 19/04/2024, foi até a cidade de Mineiros do Tietê para atender os moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, tendo conseguido recolher informações a respeito de 48 dos 119 mutuários do núcleo habitacional em questão.

Pelas informações coletadas percebeu-se que **o aumento do valor nominal das parcelas havido ao longo desses cerca de 7 (sete) anos de vigência dos contratos habitacionais com a CDHU foi de, em média, 112,28%, chegando, em alguns casos, a 191,86%**.

Vale, nesse sentido, verificar o seguinte gráfico representativo da variação percentual das prestações habitacionais em comparação com a ocorrência dentre os mutuários atendidos pela Defensoria Pública no último dia 19/04/2024:



Tais aumentos constatados nos valores nominais das parcelas, como se vê, superam e muito o IPC-FIPE acumulado no período (entre 45,40% a 42,96%), causando, per si, uma ilegalidade e um grande risco de inviabilidade dos financiamentos para os mutuários.

Mas não é só! Esses aumentos extremamente elevados dos valores nominais das parcelas, **acabaram por desassociar por completo os reajustes das parcelas dos reajustes da renda dos mutuários!!**

Isso fez com que, independente da manutenção da fonte de renda e da composição familiar dos mutuários, **fossem ultrapassados os limites contratualmente previstos de comprometimento de renda (entre 15% a 30% a depender da renda do mutuário) e até mesmo até o limite legal (30%)** previsto nos artigos 2º e 11 da Lei 8.692/1993.

Com efeito, seja pelos aumentos dos valores das prestações para além do IPC-FIPE acumulado no período, seja pela extrapolação dos limites contratual e legal de comprometimento de renda, **fato é que a postura da CDHU vem indevidamente criando um sério risco de inviabilidade de pagamento dos financiamentos pelos mutuários, risco esse agravado pela possibilidade de retomada extrajudicial dos imóveis que estão alienados em garantia à própria CDHU!**

Por outro lado, mesmo orientados por essa Defensoria Pública a procurarem a CDHU, inclusive por meio do “agente municipal da habitação”, **para revisarem administrativamente os valores das prestações mensais, os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy não têm obtido sucesso nas tratativas com a CDHU, mantendo-se atualmente as cobranças indevidas e o risco da perda de seus imóveis!!**

Nesse sentido, inclusive, **a Prefeitura do Município de Mineiros do Tietê, no último dia 31/10/2024, novamente oficiou a essa Defensoria Pública pleiteando intervenção em prol dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy**, enfatizando que:

Como já relatado anteriormente, a Prefeitura já há algum tempo tem recebido inúmeras reclamações dos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy acerca do aumento exponencial dos valores das parcelas pagas em razão das moradias adquiridas junto a CDHU através de “instrumento particular de venda e compra de imóvel com financiamento imobiliário e pacto adjeto de alienação fiduciária em garantia.”

Tal situação, vale dizer, foi constatada por essa própria Defensoria Pública quando do atendimento prestado aos moradores do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy em abril de 2024 sobre a referida questão.

Não obstante, mesmo após as intervenções procedidas por essa Defensoria Pública quando do mencionado atendimento, com orientação aos moradores e encaminhamento de ofícios e tratativas junto à CDHU, inúmeros moradores do Núcleo Habitacional continuam procurando a Prefeitura e relatando que as parcelas continuam a subir e que eles não têm conseguido a revisão administrativa das parcelas junto à CDHU.

Ante tal situação, manifestamos nossa preocupação com a situação vivida por esses moradores que podem ver sucumbir o sonho da casa própria, o que contribuirá para agravar o déficit de moradias no município.

Frente a isso e firme na proteção oferecida aos mutuários pelo CDC, pela Lei 8.692/1993 e pelas demais normas de regência, a Defensoria Pública, no último dia 01/11/2024, oficiou a CDHU (v. Doc. 12) requerendo que, no prazo de 10 (dez) dias contados do recebimento do ofício, a empresa:

“a-) informe qual o índice de comprometimento de renda familiar foi previsto em cada um dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, apresentando a cópia do (i) quadro resumo da operação e do (ii) quadro demonstrativo de valores de cada um dos contratos em que constem os referidos índices;

b-) promova a imediata Revisão das Prestações Mensais dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de modo a adequá-las ao IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando a adequação promovida mediante a apresentação dos cálculos utilizados para as revisões pleiteadas;

c-) promova a imediata Revisão das Prestações Mensais dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de forma a adequá-las aos limites contratuais e legais de comprometimento de renda;**

d-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratuais e legais de comprometimento de renda acima requerida, promova o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente na cidade de Mineiros do Tietê com a participação de representantes da CDHU e dessa Defensoria Pública e divulgação prévia por vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

e-) que nos eventos acima mencionados também haja facilitação de negociação para readequação dos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §1º, do artigo 11, da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.”

Na resposta encaminhada ao ofício em questão, a CDHU, **em linhas gerais, se nega a atender os pedidos formulados, mantendo as cobranças ilegais aos mutuários.** Para além disso, a CDHU apresenta “a situação da carteira” nos seguintes termos:

Abaixo a situação da carteira:

SITUAÇÃO	CONTRATOS	%	PRESTAÇÃO	VALOR	SITUAÇÃO DE INADIMPLÊNCIA	CONTRATOS
EM DIA	62	52,54%	PRESTAÇÃO BRUTA	R\$ 1.376,00	SEM GRIFO INAD.	97
EM ATRASO	31	26,27%	BÔNUS	R\$ 769,61	NOTIFICAÇÃO ALIENACAO FIDUCIÁRIA	8
INADIMPLENTE	25	21,19%	PRESTAÇÃO LIQUIDA	R\$ 638,99	EM FASE JURIDICO IRREGULAR. CONTRATUAL	3
LIQUIDADO	1				ACAO JUDICIAL CONTRA A CDHU	2
TOTAL GERAL	119				DANOS FISICOS	2
					EM FASE DE TRANSFERENCIA	2
					SINISTRO AGUARDANDO DOCUMENTACAO	2
					EM REVISAO MONITORADA	1
					EXECUÇÃO ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA	1

Como se vê, pelos números apresentados pela CDHU, **47,56% dos mutuários (quase metade!!!) está em atraso com as prestações mensais (26,27%) ou já está em situação de inadimplência (21,19%),** o que demonstra que **o risco de perda dos imóveis para os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, caso sejam mantidas as cobranças ilegais por parte da CDHU, é imenso.**

Daí porque, foi interposta a ação civil pública nº 1012668-16.2024.8.26.0302 com base na tese aqui exposta (e em outra tese ligada à readequação das prestações ao limite de comprometimento de renda), ação essa que já teve a liminar parcialmente deferida para suspender todas os procedimentos de cobranças de débitos em andamento e obrigar a CDHU a realizar um mutirão de readequação das prestações ao limite de comprometimento de renda.

Frente a esse quadro fático dramático, que se repete em vários outros empreendimentos da CDHU no Estado é que submeto a tese ora ventilada a apreciação desse colegiado de Defensores e Defensoras.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

- Mutirão para avaliação dos contratos e levantamento dos dados e documentos dos mutuários de um determinado empreendimento da CDHU que esteja com problema de aumento exorbitante dos valores das prestações mensais;
- Identificação do tipo de amortização (se pela Tabela Price ou não) e do índice de reajuste do saldo devedor e das prestações previstos nos contratos;
- verificação se houve reajuste do valor das prestações em desacordo com a aplicação combinada da Tabela Price e do índice de reajuste contratual sobre o montante total das prestações (amortização do capital, juros e acessórios);
- encaminhamento de ofício(s) à CDHU relatando o caso e requerendo informações sobre a taxa de inadimplência dos mutuários do empreendimento em questão, bem como requerendo o recálculo das parcelas vincendas e vencidas;

- e. ingresso com a ação civil pública buscando o recálculo das prestações vincendas e vencidas, com devolução em dobro dos valores pagos a maior pelos mutuários, com pedido de suspensão cautelar das cobranças de dívidas dos mutuários, em especial pelo procedimento da alienação fiduciária em garantia.

## MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

EXCELENTÍSSIMO/A SENHOR/A DOUTOR/A JUIZ/A DE DIREITO DE UMA DAS VARAS CÍVEIS DA COMARCA DE \_\_\_\_/SP.

Ação Civil Pública - Núcleo \_\_\_\_\_ - Mineiros do Tietê - \_\_\_\_  
**Moradias Populares - Financiamentos pela CDHU com Alienação Fiduciária em Garantia - Correção das Parcelas pelo IPC/FIPE (alterar se for outro índice previsto nos contratos) e Amortização pela Tabela Price** - Entrega das Casas entre \_\_\_\_/20\_\_ a \_\_\_\_/20\_\_ - Cerca de \_\_ anos dos Contratos - **Aumento do Valor Nominal das Parcelas no Período de, em média, \_\_% (chegando a até \_\_% em alguns casos) - Superação do IPC-FIPE Acumulado ( \_\_% a \_\_%) e da evolução da Renda dos Mutuários. - Comprometimento da Renda dos Mutuários que está ultrapassando os limites previstos nos contratos e até mesmo o limite máximo de 30% previsto pelos artigos 2ª e 11 da Lei 8.692/93** - Perigo de Dano Grave e Irreparável pela Inviabilidade dos Financiamentos e Retomada dos Imóveis pela CDHU (Procedimento Extrajudicial da Alienação Fiduciária em Garantia) - **Necessidade de Recálculo e Revisão das Prestações Mensais de Forma Facilitada para Adequação ao IPC-FIPE e aos Limites de Comprometimento da Renda** por força do previsto nos Contratos, nos Artigos 2º, 4º e 11 da Lei 8.692/93 e no CDC.

### PEDIDOS:

A-) Que a CDHU promova o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las à aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, no prazo de 10 (dez) dias, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos 119 contratos;

B-) Que a CDHU seja obrigada, ao final, **a Recalcular todas as Prestações Mensais Vencidas** anteriormente ao recálculo acima pleiteado, **apurando os valores pagos a maior em relação a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE, restituindo-os em DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas** (por liquidações de sentença individualizadas);

C-) Que a CDHU promova a **Revisão das Prestações Mensais Vincendas** dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

D-) Que para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no**

**(local do empreendimento) com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários; e**

E-) Que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Defensor Público que esta subcreve, com endereço funcional Rua Bento Manoel nº 282, Centro, cep 17210-130 Jaú/SP, e com as prerrogativas de intimação pessoal e concessão de prazo em dobro a teor do artigo 128, I, da Lei Complementar nº 80/94, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 1º, inc. VI c/c 5º da Lei 7.347/85, c/c art. 5º, inc. VI, alínea 'g' da Lei Complementar Estadual 988/06, propor a presente

## **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

### **com pedido liminar**

em face da **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO – CDHU**, sociedade de economia mista inscrita no CNPJ sob nº 47.865.597/0001-09, com seus atos constitutivos arquivados na JUCESP sob nº 596.784/76, atualmente com sede na Rua Boa Vista nº 170, na Capital do Estado, o que faz pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

#### **I – DOS FATOS**

(Narrar os fatos expondo o apurado pela Defensoria Pública em atendimento aos mutuários relativamente aos aumentos exorbitantes dos valores das prestações, que estão em desacordo com a aplicação da Tabela Price e do índice de reajuste contratualmente previsto, bem como ocasionaram a superação dos limites contratual e legal de comprometimento de renda)

#### **II – DO DIREITO**

**1- Legitimidade Ativa da Defensoria. 2 - Aplicação do CDC. 3 - *Pactu Suntis Servants*: Necessidade de Recálculo das Prestações Mensais Para Que se Adequem a Aplicação da Tabela Price Cumulada com o **IPC-Fipe** do Período. 4 – *Função Social da CDHU e dos Contratos*: Superação dos Índices Contratual e Legal de Comprometimento da Renda Familiar - Hipóteses Obrigatória e Facultativa de Revisão das Parcelas - Obrigação da CDHU de Facilitar a Revisão ao Consumidor Para Atender aos Referidos Limites.**

## II.1 – PRELIMINAR: Da Legitimidade Ativa da Defensoria Pública e da Pertinência do Objeto da Presente Ação Com a Sua Missão Constitucional

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo é instituição essencial à função jurisdicional, a qual incumbe, “como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados” (CF/88, art. 134), sendo voltada, pois, a concretizar os objetivos fundamentais da República, como o de construir uma sociedade livre, justa e solidária, e mais especialmente o de erradicar a pobreza e a marginalidade, reduzindo as desigualdades sociais e regionais (art. 3º, incs. I e III da CF/88 c/c art. 3º da Lei Complementar Estadual 988/06).

Por outro lado, as alterações introduzidas pela Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007, na Lei de Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/85), deixaram clara a legitimidade da Defensoria Pública para propor ações civis públicas na defesa de interesses metaindividuais, sobretudo quando a ação envolva o interesse de grupo de hipossuficientes econômicos.

Por sua vez, a presente demanda tem como finalidade a tutela de direitos de população de baixa renda do Município de \_\_\_\_\_ destinatária do atendimento habitacional de caráter definitivo promovido pela CDHU por meio de contratos para a aquisição e financiamento de imóveis destinados a moradia no Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_.

Ou seja, o objeto da presente ação, inegavelmente, visa **tutelar direitos de população econômica e socialmente vulnerável**, estando, pois, umbilicalmente ligado às atribuições constitucionais e legais da Defensoria Pública.

Destarte, está cabalmente demonstrado que a atuação da Defensoria Pública do Estado no presente caso é um dever e que a Instituição, assim, possui legitimidade para propor a presente demanda coletiva, com o objetivo de resguardar os direitos e interesses dos munícipes vulneráveis da cidade de \_\_\_\_\_.

## II.2 – APLICAÇÃO DO CDC

Preliminarmente, cumpre salientar a incidência do Código de Defesa do Consumidor ao presente caso, como norma protetora dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ em sua relação com a CDHU

Nessa linha, destaca-se que os mutuários, ao adquirirem seus imóveis residenciais junto à CDHU e firmarem com ela o “instrumento particular de venda e compra de imóvel com financiamento

imobiliário e pacto adjecto de alienação fiduciária em garantia pelo sistema financeiro da habitação – SFH e outras avenças”, pagando os juros remuneratórios impostos no contrato (\_\_\_% ao ano; \_\_\_% de juros efetivos ao ano), integram perfeitamente os moldes do artigo 2º do aludido diploma legal, vejamos:

“Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.”

Da mesma forma, no que concerne à CDHU, o artigo 3º do referido Diploma Legal prescreve e demonstra que a Ré, ao comercializar os imóveis e os financiamentos em questão, é fornecedora para fins da incidência das normas consumeristas, ainda que seja empresa pública, com atividade de interesse social e não vise, como finalidade última, o lucro:

“Art. 3º Fornecedor é toda **pessoa física ou jurídica, pública ou privada**, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, **que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.**”

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, **inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária**, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.”

Nesse sentido, é pacífica a jurisprudência pátria quanto à aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos contratos de compra e venda e financiamento imobiliários firmados com a CDHU, valendo destacar os seguintes excertos jurisprudenciais por sua clareza e precisão quanto ao tema:

Agravo de instrumento. Ação indenizatória. Decisão saneadora rejeitou preliminar de ilegitimidade passiva e indeferiu pedido de inclusão no polo passivo da construtora. Insurgência da requerida. Aplicação do CDC. Relação de consumo caracterizada. **Inexistência de caráter lucrativo não modifica a natureza da relação. Aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos contratos relacionados ao SFH. Entendimento do STJ. Legitimidade passiva e denunciação da lide. CDHU é vendedora e credora fiduciária.** Responsabilidade pela regularidade das obras. Inteligência dos artigos 7º, parágrafo único e 14, ambos do CDC. Responsabilidade solidária. Cabe ao autor da demanda eleger a composição do polo passivo. Denunciação da lide é vedada pelo disposto no artigo 88 do CDC. Eventual direito de regresso, em caso de procedência da demanda, deverá ser exercido pelas vias próprias. Decisão mantida. Agravo não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2148810-43.2024.8.26.0000; Relator (a): Edson Luiz de Queiróz; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Privado; Foro de Brotas - 1ª Vara; Data do Julgamento: 30/07/2024; Data de Registro: 30/07/2024, g.n.)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Ação de reparação de danos - Vícios de construção - Decisão que indeferiu as preliminares arguidas pela CDHU, de ilegitimidade passiva, e inclusão do Município no polo passivo da demanda, como litisconsorte necessário - Irresignação – Não acolhimento – **Existência de relação de consumo entre as partes que não se descaracteriza pelo fato de a ré ser empresa pública, sem finalidade lucrativa e por oferecer habitação popular por meio de programas sociais - Agravante que oferece imóveis no mercado de consumo e se enquadra no conceito de fornecedora, nos termos dos arts. 2º e 3º, do Código de Defesa do Consumidor. Hipótese de litisconsórcio passivo facultativo, nos termos do artigo 25, §1º, do CDC** - Responsabilidade solidária dos fornecedores de produto em relação consumerista (art. 18, do CDC), de sorte que qualquer um pode ser acionado – DENUNCIÇÃO À LIDE - Inadmissibilidade nos termos do art. 88 do CDC – Questão relativa à impugnação ao valor da causa que não figura no rol do art. 1015 do CPC, não podendo ser conhecida - Precedentes – Decisão mantida – Recurso desprovido, na parte conhecida. (TJSP; Agravo de Instrumento 2229932-78.2024.8.26.0000; Relator (a): Marcus Vinicius Rios Gonçalves; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Privado; Foro de Monte Aprazível - 1ª Vara; Data do Julgamento: 21/08/2024; Data de Registro: 21/08/2024, g.n.)

Vale, ainda, mencionar o teor da Súmula 297 do STJ, a saber: “O Código de Defesa do Consumidor é aplicável às instituições financeiras.”

Destarte, inclusive ante a situação de vulnerabilidade dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ em relação à Ré, aplicam-se em sua inteireza as normas consumeristas aos contratos firmados entre eles e a CDHU.

### **II.3 – PACTU SUNTIS SERVANTS: Necessidade de Recálculo das Prestações Mensais Para Que se Adequem a Aplicação da Tabela Price Cumulada com o IPC-Fipe.**

Os contratos de “venda e compra de imóvel, com financiamento imobiliário e pacto adjeto de alienação fiduciária em garantia pelo sistema financeiro da habitação – SFH e outras avenças” firmados entre a Ré e os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **são, a toda prova, contratos de adesão nos moldes do que prevê o artigo 54 do CDC.** Destarte, **para além de estarem sujeitas a uma interpretação favorável ao consumidor** (CDC, art. 47), suas cláusulas devem ser elaboradas **em termos claros e que não induzam o consumidor a dúvidas e/ou erros.** *In verbis:*

“Art. 46. **Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores**, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, **ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance.**” (g.n.)

“Art. 54. Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar

substancialmente seu conteúdo.

§ 3o **Os contratos de adesão escritos serão redigidos em termos claros** e com caracteres ostensivos e legíveis, cujo tamanho da fonte não será inferior ao corpo doze, de modo a facilitar sua compreensão pelo consumidor.

§ 4º **As cláusulas que implicarem limitação de direito do consumidor deverão ser redigidas com destaque, permitindo sua imediata e fácil compreensão.**” (g.n.)

Da mesma forma, não apenas durante a formação dos contratos em questão, **como também durante toda a sua execução, a CDHU está vinculada à boa-fé objetiva (art. 422 do CC) e pode ser compelida a bem executar os termos dos contratos, fazendo cessar práticas abusivas em que esteja incorrendo,** na linha do que prevê os artigos 6º, IV, VI, VII e VIII, 48 e 84 do CDC.

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

IV - **a proteção contra** a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, **bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;**

(...)

VI - **a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;**

VII - **o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;**

VIII - **a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;**” (g.n.)

“Art. 48. **As declarações de vontade constantes de escritos particulares, recibos e pré-contratos relativos às relações de consumo vinculam o fornecedor, ensejando inclusive execução específica, nos termos do art. 84 e parágrafos.**” (g.n.)

“Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, **o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.**” (g.n.)

Sob a luz dessas normas, devem ser analisadas as cláusulas dos contratos firmados entre a CDHU e os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ que preveem juros contratuais de \_\_\_% ao ano (efetivos de \_\_\_% ao ano) **e reajuste** do saldo devedor **e das parcelas pelo IPC/FIPE, com sistema de amortização pela Tabela Price.**

Tais previsões contratuais vêm descritas da seguinte forma nos contratos (v. Doc. \_\_\_\_):

#### “CLÁUSULA QUINTA – FINANCIAMENTO E CONFISSÃO DE DÍVIDA

Por este instrumento, a CDHU concede ao(à,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) financiamento no valor declarado no item 05, alínea “a” do quadro resumo, importância que o(a,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) confessa(m) dever à CDHU e que se obrigam a pagar, em moeda corrente do país, com os reajustes e os encargos convencionados, na sede da CDHU ou onde esta indicar, inclusive em agências de instituições à quais o crédito venha a ser cedido, em prestações mensais e sucessivas, nos valores, nas condições e no prazo especificado no Quadro Resumo e na forma indicada nas cláusulas subsequentes.

**PARÁGRAFO PRIMEIRO – PRESTAÇÕES E ENCARGOS MENSASIS - As prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo, compreende a quantia destinada à reposição do capital financiado, ao pagamento dos juros contratuais e ao pagamento dos acessórios compostos dos Prêmios de Seguros de Danos Físicos ao Imóvel (DFI), de Morte e Invalidez Permanente (MIP) e da Taxa de Compensação das Prestações (TCP) também indicados no item 05 do Quadro Resumo.**

PARAGRAFO SEGUNDO – TCP - Juntamente com as prestações mensais, o(a,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) pagará(ão) a Taxa de Compensação de Prestação (TCP), encargo esse objeto de normas da CDHU e declarado no Quadro Resumo da Operação deste instrumento.

#### CLÁUSULA SEXTA – FORMA DE PAGAMENTO

O financiamento ora contratado será pago pelo(a,as,s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) através de prestações mensais e consecutivas, calculadas na forma indicada no Item 05 do Quadro Resumo, onde constam: o prazo de amortização na alínea “b”, a taxa de juros na alínea “c”, o sistema de amortização na alínea “h”, a data de vencimento do primeiro encargo mensal na alínea “g”, o índice para o reajustamento das prestações na alínea “i”; o índice para reajustamento do saldo devedor na alínea “j”; e, ainda pelo resgate do saldo devedor residual de que trata a Cláusula Trigésima Terceira.

PARAGRAFO PRIMEIRO – VENCIMENTO DAS PRESTAÇÕES – O vencimento da primeira prestação ocorrerá conforme estabelecido na alínea “g”, do item 05 do Quadro Resumo, após a assinatura deste instrumento. As demais prestações vencerão no mesmo dia, em meses subsequentes.

PARÁGRAFO SEGUNDO – VALOR DO FINANCIAMENTO – O valor total do financiamento, concedido para aquisição do imóvel, está mencionado no item 05, alínea “a” do quadro resumo.

PARÁGRAFO TERCEIRO – SEGUROS E TCP – Juntamente com as parcelas mensais de capital e juros, cujo valor inicial é o demonstrado no Item 05, alínea “d” do Quadro Resumo, o(s) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S), pagará (ão) os seguintes acessórios:

- 1) os prêmios de seguros de danos físicos ao imóvel, calculados em função do valor de avaliação indicada no Item 06 do Quadro Resumo, cujo valor inicial se encontra indicado na alínea e.1 daquele Quadro e os demais conforme as condições previstas na respectiva Apólice destes seguros que estiver em vigor à época de seus vencimentos;
- 2) os prêmios de seguros de morte e invalidez permanente, calculados em função

do saldo devedor do financiamento indicado no item 05, alínea "a" do Quadro Resumo, cujo valor inicial se encontra indicado na alínea e.2 daquele Quadro e os demais conforme as condições previstas na respectiva Apólice destes seguros que estiver em vigor à época de seus vencimentos;

3) Taxa de Compensação das Prestações – TCP – indicada no Item 05, alínea "e.3" do Quadro Resumo.

PARÁGRAFO QUARTO – RESPONSABILIDADE DE PAGAMENTO DO SALDO DEVEDOR – O(A,S) COMPRADOR(A,AS,ES) E DEVEDOR(A,AS,ES)/FIDUCIANTE(S) está(ão) ciente(s) de que é (são) responsável(eis), solidariamente, pelo pagamento do saldo devedor até o final do contrato.

CLÁUSULA SÉTIMA – REAJUSTE DAS PRESTAÇÕES

**O reajuste das prestações será efetuado conforme o indicado na alínea "i" do Item 05 do Quadro Resumo no que se refere ao índice de reajustamento.**

PARÁGRAFO ÚNICO – A variação acumulado do índice de reajuste indicado no Item 05, alínea "i", do Quadro Resumo, terá como base o índice do mês do contrato ou do último reajustamento, se ocorrido, até o mês anterior ao reajuste e será aplicada sempre na prestação que se vence na data de aniversário deste contrato."

Por sua vez, o "Quadro Resumo" mencionado nas cláusulas contratuais acima descritas é expresso nos seguintes termos:

**INSTRUMENTO PARTICULAR DE VENDA E COMPRA DE IMÓVEL  
COM FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO E PACTO ADJETO DE ALIENAÇÃO  
FIDUCIÁRIA EM GARANTIA PELO SISTEMA FINANCEIRO DA  
HABITACAO - SFH E OUTRAS AVENCAS**

Contrato No. 264311/2011

1. **IMÓVEL OBJETO DA COMPRA E VENDA E DA GARANTIA FIDUCIÁRIA E SUA PROCEDÊNCIA**  
Endereço: R. JOSE SANGALETTI, 524  
Complemento: Quadra C Lote 052 Bairro: NH ANTONIO S. DE GODOY  
Município: MINEIROS DO TIETE  
Matrícula: 17.901 Insc. Municipal: 8137-0  
2.º OFICIAL DE REGISTRO DE IMÓVEIS DA COMARCA DE JAU-SP  
Descrição do Imóvel: Oportando-se aqui a sua descrição total, nos termos da Lei nº 7413/81.

4. **PREÇO DE VENDA E FORMA DE PAGAMENTO**

a) Preço de Venda:	R\$ 110.186,79
b) Recursos Próprios do Comprador:	R\$ 0,00
c) PPTS do Comprador:	R\$ 0,00
d) Financiamento CDHU:	R\$ 110.186,79

5. **VALOR DO MUTUO E CONDIÇÕES DE PAGAMENTO**

a) Valor do Mutuo:	R\$ 111.016,32
b) Prazo de Amortização:	300 meses
c) Taxa de Juros:	e.1) nominal 7,00 % ao ano
	e.2) efetiva 7,229 % ao ano
d) Valor da Prestação (Amortização e Juros):	R\$ 784,64
e) Acessórios:	e.1) D.F.I. R\$ 9,65
	e.2) M.I.P. R\$ 67,72
	e.3) TCP R\$ 85,20
f) Encargo Mensal Total (Prestação + Acessórios):	R\$ 937,22
g) Data de Pagamento da Primeira Prestação:	30 (trinta) dias após a data deste instrumento
h) Sistema de Amortização:	Sistema Francês de Amortização (Tabela Price)
i) Índice de Reajuste das Prestações:	IPC/FIPE
j) Índice de Reajuste do Saldo Devedor:	IPC/FIPE

6. **VALOR DE AVALIAÇÃO DO IMÓVEL PARA OS FINS DE CÁLCULO DE SEGURO E EVENTUAL LEILÃO EXTRAJUDICIAL**  
R\$ 110.186,79

7. **DESPESAS ACESSÓRIAS À COMPRA E VENDA E AO MUTUO**  
ITBI: R\$ 550,93 EMOLUMENTOS: R\$ 278,60

8. **PRAZO PARA PROCEDIMENTO DE INTIMAÇÃO**  
PRAZO DE CARENÇA PARA INÍCIO DO PROCEDIMENTO DE INTIMAÇÃO PARA PAGAMENTO DAS PRESTAÇÕES EM ATRASO: 60 (SESENTA) DIAS

9. **CLÁUSULAS ADICIONAIS**

VERSO EM BRANCO

D C A B

Ressalta-se, por oportuno, que a aplicação aos contratos do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ do sistema de amortização pela Tabela Price e do índice de correção das parcelas do financiamento pelo **IPC/FIPE** **foi expressamente confirmada pela CDHU ao responder questionamentos feitos por essa Defensoria Pública** (v. ofício resposta de \_\_\_\_\_ – Doc. \_\_\_\_).

Isso implica, então, que **os valores das “prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo”,** de cada um dos 119 contratos de financiamento em questão, **deveriam ser fixos (iguais ao das prestações iniciais), somente sendo reajustados pela aplicação do índice previsto no contrato, qual seja, o IPC/FIPE acumulado no período.**

Tal sistemática, importa dizer, **é o cerne, o “coração”, da aplicação da “Tabela Price”,** que traz como vantagem a estipulação de uma parcela que engloba juros e amortização variáveis, **mas que tem valor nominal fixo, no sentido de que não sofre aumentos com a aplicação dos juros contratuais cumulativos, (ainda que possa ser prevista a revisão de seu valor nominal por um índice especificado no contrato, que, no caso em tela, é o IPC/FIPE).**

Sobre a dinâmica de amortização pela Tabela Price incidente nos contratos em questão, é válido transcrever trecho do acórdão proferido na Apelação nº 7.080.409-4, 21ª Câmara de Direito Privado do Tribunal de Justiça de São Paulo, do qual foi relator o Desembargador Antônio Marson, que esclarece didaticamente esse sistema de amortização:

“Esse sistema, como explica o Prof. José Dutra Vieira Sobrinho, em sua obra ‘Matemática Financeira – Juros, capitalização, descontos e séries de pagamentos. Empréstimo, financiamentos e aplicações financeiras. Utilização de calculadoras financeiras’, 7ª Ed., S.Paulo, Ed. Atlas, Págs. 220/221, se deve ao nome do seu criador, o matemático, filósofo e teólogo inglês Richard Price, que viveu no Século XVIII e que incorporou a teoria dos juros compostos às amortizações de empréstimos ou financiamentos. Denomina-se ‘Sistema Francês’, por ter sido desenvolvido na França, no Século XIX, e consiste essencialmente, sendo esta a sua característica fundamental, com caráter de novidade, **em plano de amortização de uma dívida, através de prestações periódicas, iguais e sucessivas, em que o valor de cada prestação, ou pagamento, é composto por duas parcelas distintas: uma de juros e outra de capital (chamada amortização). Estas parcelas variam de valor (quantia maior de juros e menor de capital), nunca excedendo, no entanto, o valor total de cada prestação, que é sempre igual.**” (g.n.)

Por sua vez, considerando que os contratos em tela foram firmados entre \_\_\_\_/20\_\_ a \_\_\_\_/20\_\_, o **IPC-FIPE** acumulado sobre esses contratos até \_\_\_\_/20\_\_ **variou entre** \_\_\_\_ % a \_\_\_\_ % (v. Docs. \_\_\_\_ e \_\_\_\_).

Daí que, **por determinação contratual,** as prestações dos contratos de financiamento dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **deveriam ser equivalentes aos montantes nominais**

**das primeiras prestações previstas nos contratos, acrescidos de percentual de correção entre % a % a depender da data de celebração do contrato (aniversário do contrato).**

Vale ressaltar, por oportuno, que essa limitação do reajuste contratual engloba a prestação “como um todo”, não estando restrita à parte descrita nos quadros resumos dos contratos da CDHU como “Valor da Prestação (Amortização e Juros)”. Ou seja, o limite de reajuste **engloba também os valores relativos aos chamados “acessórios”, que são o prêmio do seguro de danos físicos ao imóvel – DFI, o prêmio do seguro de morte e invalidez permanente – MIP, e a taxa de compensação das prestações – TCP.**

Isso porque, o próprio contrato padrão da CDHU traz expresso que **“as prestações mensais, cujo valor inicial é o que encontra indicado no item 05 do Quadro Resumo, compreende a quantia destinada à reposição do capital financiado, ao pagamento dos juros contratuais e ao pagamento dos acessórios compostos dos Prêmios de Seguros de Danos Físicos ao Imóvel (DFI), de Morte e Invalidez Permanente (MIP) e da Taxa de Compensação das Prestações (TCP) também indicados no item 05 do Quadro Resumo.”** (v. parágrafo primeiro da cláusula quinta do contrato).

Inegável, pois, que ao prever o índice de “reajuste das prestações”, **esse índice limita tudo o que é “compreendido” nas prestações**, incluindo-se, assim, os acessórios contratuais para além das parcelas destinadas à recomposição do capital e ao pagamento dos juros. Tal conclusão é extraída seja por uma interpretação literal dos contratos, seja por uma interpretação mais favorável ao consumidor de cláusulas que devem ser escritas de modo claro e sem levar o consumidor a erro (v. arts. 46 e 47 do CDC).

Todavia, como já informado, essa Defensoria Pública apurou que **os aumentos dos valores nominais das parcelas dos financiamentos aqui tratados foram de, em média, % , chegando, em alguns casos, a % (v. Doc. )**.

Inegável, pois, que os reajustes praticados nas parcelas dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ pela CDHU, ao superarem (e muito!) o índice de revisão previsto no contrato (IPC/FIPE), caracterizam prática ilegal e abusiva, que deve cessar por influxo do que determinam os artigos 6º, incisos IV, VI, VII e VIII, 47, 48, 54 e 84 do CDC, e 422 do Código Civil.

E, nesse particular, de rigor que o recálculo das parcelas mensais para adequação ao **IPC-FIPE alcance não apenas as parcelas vincendas, mas também, e especialmente, as parcelas vencidas, devolvendo-se, mediante procedimentos de liquidação de sentença individuais, os valores já pagos à maior pelos mutuários.**

Tal devolução, por outro lado, deve levar em conta que a CDHU **praticou cobrança em valores extremamente superiores ao índice de revisão previsto nos contratos de adesão firmados entre ela e os mutuários – IPC-FIPE, o que escapa, a toda prova, à boa-fé objetiva que CDHU**

**deveria guardar na execução dos referidos contratos.** Assim, a devolução dos valores pagos a maior pelos mutuários **deve se dar em dobro, nos termos do que prevê o artigo 42, parágrafo único, do CDC.**

Isso, inclusive, pela aplicação do **novo entendimento fixado pelo STJ por meio do Rito dos Recursos Repetitivos, qual seja:**

A REPETIÇÃO EM DOBRO, PREVISTA NO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 42 DO CDC, **É CABÍVEL QUANDO A COBRANÇA INDEVIDA CONSUBSTANCIAR CONDUTA CONTRÁRIA À BOA-FÉ OBJETIVA, OU SEJA, DEVE OCORRER INDEPENDENTEMENTE DA NATUREZA DO ELEMENTO VOLITIVO.** (REsp n. 1.413.542/RS - rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, rel. p/acórdão Min. Herman Benjamin, Corte Especial, j. 21/10/2020, DJe. 30/3/2021, g.n.)

Ressalta-se, por oportuno, que não se descarta a modulação dos efeitos efetuada pelo STJ, segundo a qual o novo entendimento somente se aplica as cobranças realizadas após a data de publicação do v. acórdão (30/03/2021). **Ocorre que o STJ afastou expressamente da referida modulação de efeitos os indébitos que decorram da prestação de serviços públicos, como é o caso dos serviços de financiamento imobiliário prestados pela CDHU para pessoas de baixa renda.** Nesse sentido, vale transcrever o que consta da ementa do v. Acórdão do REsp n. 1.413.542/RS quanto à modulação de efeito perpetrada pelo STJ para aplicação da tese fixada:

“Impõe-se **MODULAR OS EFEITOS** da presente decisão para que o entendimento aqui fixado – **quanto a indébitos não decorrentes de prestação de serviço público** – se aplique somente a cobranças realizadas após a data da publicação do presente acórdão.” (g.n.)

Destarte, tendo em vista que a postura da CDHU ao reajustar as prestações mensais dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ em patamar extremamente maior que o decorrente da aplicação da Tabela Price e do **IPC-FIPE** violou a boa-fé objetiva na execução dos contratos firmados, de rigor que seja a empresa pública obrigada a restituir em dobro aos mutuários os valores pagos a maior ao longo da execução do contrato.

Assim, **no que toca ao respeito à forma de amortização dos débitos (Tabela Price) e ao índice de reajuste das prestações mensais (IPC-FIPE) contratualmente elegidos,** é de rigor seja provida a ação em tela para o fim de obrigar a CDHU que:

a-) promova o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos \_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las à aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período,** comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, no prazo de 10 (dez) dias, dos cálculos utilizados relativamente

a cada um dos 119 contratos; e

b-) ao final, recalcule todas as obrigações já vencidas anteriormente ao recálculo acima pleiteado, **de modo apurar os valores pagos a maior por cada um dos mutuários em relação a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE acumulado no período de vencimento das prestações, restituindo referidos valores EM DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas (o que deverá ser apurado em procedimentos de liquidação de sentença individualizados);**

#### **II.4 – 4 – FUNÇÃO SOCIAL DA CDHU E DO CONTRATO: Superação dos Índices Contratual e Legal de Comprometimento da Renda Familiar - Hipóteses Obrigatória e Facultativa de Revisão das Parcelas - Obrigação da CDHU de Facilitar a Revisão ao Consumidor para Atender aos Referidos Limites.**

A CDHU é sociedade de economia mista, com participação majoritária do Estado de São Paulo, e teve sua criação vinculada ao Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP), nos termos do que estabelece o artigo 1º, da Lei Estadual nº 905/75.

De acordo com o aludido dispositivo, o Governo do Estado de São Paulo fica autorizado a adotar as medidas necessárias para promover a ascensão social das famílias urbanas com renda equivalente até cinco salários-mínimos através: (I) da redução gradual até a eliminação do déficit habitacional; (II) do atendimento da demanda de habitações de novas famílias; e (III) da garantia de condições para melhoria e ampliação das habitações já existentes. Uma das medidas adotadas pelo Estado de São Paulo foi, justamente, a constituição da Companhia Estadual de Casas Populares (CECAP), que, posteriormente, veio a se tornar a COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO - CDHU.

Desta forma, vê-se que a CDHU não se trata de uma instituição imobiliária/financeira pura e simplesmente, cujo objetivo principal seria obter lucro através da venda e do financiamento de imóveis. Em verdade, o objetivo principal da CDHU é proporcionar financiamento de baixo custo às populações carentes, a fim de viabilizar a todos o direito constitucional à moradia.

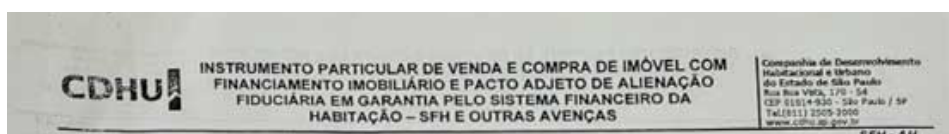
Ainda, a CDHU deve obediência aos planos nacional e estadual de habitação, tanto que está vinculada à Secretaria de Estado de Habitação, fazendo parte, inclusive, do Conselho Estadual de Habitação de São Paulo, que foi criado pela Lei Estadual nº 12.801/08 e regulamentado pelo Decreto nº 53.823/08, normas pelas quais o Estado de São Paulo aderiu ao Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social.

A CDHU, com efeito, está vinculada também aos objetivos do mencionado Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, que foi criado pela Lei nº 11.124/05 para viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável, tendo como princípios a moradia digna, como direito e vetor de inclusão social, e a função social da propriedade

urbana (artigo 4º, inciso I).

Nesse contexto, pode se dizer que a CDHU, bem como os contratos que ela usa como instrumento de sua atuação, têm, em primeira instância, a função social de promover acesso da população carente “ao sonho da casa própria”, função social essa que deve ser respeitada na formação e na execução dos contratos firmados pela CDHU (CC, art. 421 e 422).

Justamente por isso, os contratos firmados pela CDHU o são dentro do **“Sistema Financeiro da Habitação”**, informação essa que, de tão relevante, vem expressa já no cabeçalho dos contratos, do qual consta (v. Doc. \_\_\_):



Desta feita, estando os referidos contratos dentro do Sistema Financeiro da Habitação, ficam sujeitos aos termos da Lei 8.692/1993, que **“Define planos de reajustamento dos encargos mensais e dos saldos devedores nos contratos de financiamentos habitacionais no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação e dá outras providências”**.

Referida lei define como sendo de 30% o limite máximo de comprometimento de renda dos mutuários com o valor do encargo mensal, definindo hipóteses de revisão obrigatória e facultativa da prestação em caso de superação do referido limite. Assim, é obrigatória a revisão das prestações mensais quando o limite de 30% for superado pela simples aplicação do índice de revisão do contrato; e, por outro lado, é facultativa a revisão (no sentido de que depende de renegociação do saldo devedor) quando o limite de 30% for ultrapassado por força da “redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes”.

**“Art. 2º Os contratos de financiamento habitacional celebrados em conformidade com o Plano de Comprometimento da Renda estabelecerão percentual de no máximo trinta por cento da renda bruta do mutuário destinado ao pagamento dos encargos mensais.**

(...)

Art. 4º O reajustamento dos encargos mensais nos contratos regidos pelo Plano de Comprometimento da Renda terá por base o mesmo índice e a mesma periodicidade de atualização do saldo devedor dos contratos, **mas a aplicação deste índice não poderá resultar em comprometimento de renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato.**

1º **Sempre** que o valor do novo encargo resultar em comprometimento da renda do mutuário **em percentual superior ao estabelecido em contrato, a instituição financiadora, a pedido do mutuário, procederá à revisão do seu valor,**

**para adequar a relação encargo mensal/renda ao referido percentual máximo.**

2º As diferenças apuradas nas revisões dos encargos mensais serão atualizadas com base nos índices contratualmente definidos para reajuste do saldo devedor e compensados nos encargos mensais subseqüentes.

3º Não se aplica o disposto no § 1º às situações **em que o comprometimento da renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato tenha-se verificado em razão da redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes.**

4º Nas situações de que trata o parágrafo anterior, **é assegurado ao mutuário o direito de renegociar as condições de amortização, buscando adequar novo comprometimento de renda ao percentual máximo estabelecido no contrato, mediante a dilação do prazo de liquidação do financiamento, observado o prazo máximo estabelecido em contrato e demais condições pactuadas.**

5º Nos casos em que for verificada a insuficiência de amortização aplica-se o estabelecido no art. 13 desta lei.

(...)

Art. 11. **O percentual máximo de comprometimento de renda do mutuário nos contratos regidos pelo Plano de Equivalência Salarial, correspondente à relação entre o valor do encargo mensal e a renda bruta do mutuário verificada no mês imediatamente anterior, não poderá ser superior a trinta por cento.**

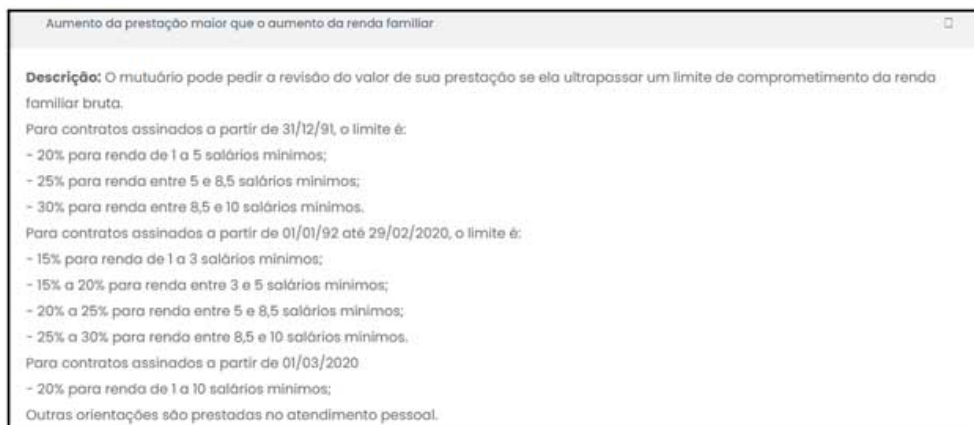
1º **Não se aplica o disposto no caput deste artigo às situações em que o comprometimento de renda em percentual superior ao máximo estabelecido no contrato tenha-se verificado em razão da redução da renda ou por alteração na composição da renda familiar, inclusive em decorrência da exclusão de um ou mais coadquirentes.**

2º Nas situações de que trata o parágrafo anterior, **é assegurado ao mutuário o direito de renegociar as condições de amortização, buscando adequar novo comprometimento de renda ao percentual máximo estabelecido em contrato, mediante a dilação do prazo de liquidação do financiamento, observado o prazo máximo estabelecido em contrato e demais condições pactuadas."**

Por sua vez, a **CDHU, ao firmar os contratos de financiamento, calcula as prestações mensais com base na renda dos mutuários quando da assinatura dos contratos, possuindo política de manutenção do percentual de comprometimento de renda, que permitiria a revisão das parcelas quando o valor da prestação mensal venha comprometer a renda familiar em percentual superior àqueles definidos no momento do financiamento.**

Em verdade, no próprio site da CDHU (<https://cdhu.sp.gov.br/informacoes-cidadao/guia-de-servicos/revisao-da-prestacao>) há informações no sentido de que, **para contratos firmados entre \_\_\_\_\_ a \_\_\_\_\_, como os aqui tratados que foram firmados entre \_\_\_\_ de 20\_\_ a \_\_\_\_ de 20\_\_, os limites previstos de comprometimento de renda variam entre 15% a 30% de acordo com**

**a renda dos mutuários, que podem requerer a revisão das prestações caso esses limites sejam ultrapassados:**



Ocorre que, conforme já visto, no caso dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, os aumentos dos valores das prestações mensais no período de vigência dos contratos foram de, em média, \_\_\_\_\_%, chegando, em alguns casos, a \_\_\_\_\_% (v. Doc. \_\_\_\_), **ocasionando a superação dos limites contratual (de 15% a 30%) e legal (30%) de comprometimento de renda, na medida em que a renda dos mutuários não teve aumento compatível com o aumento das parcelas.**

Não obstante, **mesmo orientados por essa Defensoria Pública a procurarem a CDHU para rever administrativamente os valores das parcelas mensais para se adequar aos limites de comprometimento de renda previstos no contrato e na lei, os mutuários do Núcleo Habitacional de Godoy não têm conseguido obter a revisão em questão.**

Inegável, pois, que se trata de situação ilegal e abusiva, que deve ser sanada mediante a revisão dos contratos. Mas não é só!

**Pela função social da CDHU e dos contratos que ela firma, e até mesmo pela boa – fé objetiva que ela deve guardar na execução dos referidos contratos (CC, art. 421 e 422), bem como pela necessidade de se facilitar o exercício de direitos pelo consumidor, a CDHU deve garantir os meios necessários e efetivos para que os mutuários exerçam adequadamente seu direito a revisão das parcelas para se adequar aos limites de comprometimento de renda.**

Em verdade, como visto acima, **a CDHU possui como finalidade precípua advinda de sua própria lei de criação (Lei Estadual nº 905/75) auxiliar a população de baixa renda a obter a casa própria, não podendo, pois, adotar postura passiva quanto a efetivação dos direitos contratual e legalmente previstos que permitam aos seus mutuários dar seguimento aos contratos e, ao final, adquirirem suas moradias!**

Daí porque, em situações como as que se encontram os mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, a CDHU não deve apenas ser condenada a “permitir” a revisão das parcelas

para adequação de renda, mas sim **deve ser condenada a adotar mecanismos concretos que facilitem o exercício desse direito pelos mutuários e, em última análise, facilitem a manutenção da integralidade dos próprios contratos de financiamento que levarão os mutuários a aquisição de seus imóveis!!!**

Assim, visando que os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ efetivamente exerçam seus direitos contratual e legalmente previstos e mantenham íntegros seus contratos de financiamento, no que toca ao respeito aos limites de comprometimento de renda, deve a presente ação ser provida para que a CDHU:

a-) promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos 119 contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

b-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias), o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

c-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

### III – DA TUTELA ANTECIPADA

Nos termos do artigo 12 da Lei nº 7.347/1985, combinado com artigo 84, §3º, do CDC, sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, o juiz poderá conceder liminar antecipando a tutela pleiteada.

In casu, restou demonstrada a verossimilhança do direito alegado, na medida que as majorações dos valores nominais das parcelas dos mutuários do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy, que, em média, atingiram \_\_\_\_% (chegando a até \_\_\_\_% em alguns casos), **superaram a aplicação do IPC-FIPE acumulado no período ( \_\_\_\_% a \_\_\_\_%), bem como superaram, e muito, a evolução da renda dos mutuários, fazendo com que o comprometimento da renda dos mutuários com as prestações ultrapassasse o limite contratualmente previsto e, até mesmo, o limite máximo de 30% previsto pelos artigos 2º e 11 da Lei 8.692/93.** Destarte, em

respeito as previsões contratuais, e ao disposto nos artigos 2º, 4º e 11 da Lei 8.692/93, nos artigos 6º, incisos IV, VI, VII e VIII, 47, 48, 54 e 84 do Código de Defesa do Consumidor, nos artigos 421 e 422 do Código Civil e nas demais normas que resguardam individual e coletivamente as pessoas envolvidas, faz-se de rigor que a CDHU seja obrigada a rever os valores das prestações mensais cobradas dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ de modo a adequá-las a aplicação do **IPC-FIPE** e aos limites contratual e legal de comprometimento de renda dos mutuários com as prestações.

Por outro lado, o perigo de dano grave também está devidamente delineado, na medida em que os aumentos exacerbados nos valores das parcelas **têm dificultado, para não dizer impossibilitado, o pagamento em dia das prestações pelos mutuários, que então ficam sujeitos a terem os contratos rescindidos e os imóveis retomados pela CDHU por meio do procedimento administrativo da alienação fiduciária em garantia.**

Nesse sentido, é de clareza solar o teor do ofício encaminhado a essa Defensoria Pública pela CDHU informando que \_\_\_\_\_ **% dos mutuários (quase metade!!!) está em atraso com as prestações mensais ( \_\_\_\_\_ %) ou já está em situação de inadimplência1 ( \_\_\_\_\_ %), o que demonstra que o risco de perda dos imóveis para os mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, caso sejam mantidas as cobranças ilegais por parte da CDHU, é imenso.**

Preenchidos os requisitos legais, deve, pois, ser deferida liminarmente, inaudita altera pars, a antecipação da tutela jurisdicional buscada na ação em tela, para determinar à CDHU que:

a-) promova o imediato Recálculo das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período,** comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, **no prazo de 10 (dez) dias,** dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos \_\_\_\_\_ contratos;

b-) **seja impedida de proceder a cobrança, por meio judicial e/ou pelo procedimento extrajudicial da alienação fiduciária em garantia, das dívidas eventualmente existentes dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, suspendendo todo e qualquer procedimento de cobrança eventualmente em andamento, até que seja julgado o presente feito e que tenham sido apurados e restituídos em dobro os valores pagos a maior pelos mutuários nos procedimentos individualizados de liquidação de sentença;**

c-) promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

d-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, no prazo máximo de 60 (sessenta dias),

o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) \_\_\_\_\_ com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

e-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

#### IV – DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO **requer** a esse E. Juízo:

a) o deferimento da **tutela provisória de urgência** descrita no item III supra, para o fim de determinar a CDHU que:

a.1-) promova o imediato Recálculo das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy **de modo a adequá-las a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, **no prazo de 10 (dez) dias**, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos \_\_\_ contratos;

a.2-) **seja impedida de proceder a cobrança, por meio judicial e/ou pelo procedimento extrajudicial da alienação fiduciária em garantia, das dívidas eventualmente existentes dos mutuários do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_, suspendendo todo e qualquer procedimento de cobrança eventualmente em andamento, até que seja julgado o presente feito e que tenham sido apurados e restituídos em dobro os valores pagos a maior pelos mutuários nos procedimentos individualizados de liquidação de sentença;**

a.3-) promova a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

a.4-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, o atendimento facilitado dos mutuários, **com**

**agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) \_\_\_\_\_ com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários; e**

a.5-) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

b) a citação da **COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E URBANO DO ESTADO DE SÃO PAULO – CDHU**, na pessoa de seu representante legal para, querendo, apresentar resposta no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de confissão ficta e revelia;

c) a intimação do **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO** para, nos termos do artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/84, manifestar-se no feito a atuar na condição de custos legis;

d) no **mérito**, seja confirmada a tutela provisória de urgência e julgado integralmente procedente o pedido, para o fim de condenar a Requerida a:

d.1-) promover o imediato **Recálculo das Prestações Mensais Vincendas** dos \_\_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de modo a adequá-las a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE Acumulado no Período**, comprovando em juízo a adequação promovida mediante a apresentação, no prazo de 10 (dez) dias, dos cálculos utilizados relativamente a cada um dos 119 contratos;

d.2-) **recalcular, ao final, todas as obrigações já vencidas anteriormente ao recálculo acima pleiteado, de modo apurar os valores pagos a maior por cada um dos \_\_\_\_\_ mutuários em relação a aplicação da Tabela Price e do IPC-FIPE acumulado no período de vencimento de cada uma das prestações, restituindo referidos valores EM DOBRO aos mutuários, ainda que mediante o abatimento dos referidos montantes do saldo devedor e/ou do valor das prestações vincendas (o que deverá ser apurado em procedimentos de liquidação de sentença individualizados);**

d.3-) promover a Revisão das Prestações Mensais Vincendas dos \_\_\_\_\_ contratos de financiamento do Núcleo Habitacional \_\_\_\_\_ **de forma a adequá-las aos limites contratual e legal de comprometimento de renda;**

d.4-) para realizar a adequação das prestações mensais aos limites contratual e legal de comprometimento de renda acima requerida, a CDHU promova, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, o atendimento facilitado dos mutuários, **com agendamento de mais de um evento coletivo para recolhimento dos documentos necessários e adequação das parcelas, eventos esses a serem realizados presencialmente no \_\_\_\_\_ (local do núcleo habitacional) \_\_\_\_\_ com a participação de representantes da Defensoria Pública e divulgação prévia pelos vários canais disponíveis de comunicação com os mutuários;** e

d.5) que nos eventos acima mencionados **também haja facilitação de negociação para readequação das parcelas mensais aos limites de comprometimento de renda nas situações não obrigatórias previstas no §3º do artigo 4º, e no §1º, do artigo 11, ambos da Lei 8.692/93, bem como para negociação para quitação de eventuais dívidas dos mutuários e para prorrogação dos subsídios às famílias que necessitem.**

e) seja, outrossim, condenada a parte Requerida ao pagamento de honorários sucumbenciais à Defensoria Pública, os quais deverão ser revertidos ao Fundo Especial de Despesa da Escola da Defensoria Pública do Estado – FUNDEPE, nos termos da Lei Estadual nº 12.793/2008;

f) protesta-se por provar o alegado por todos os meios em direito admitidos, em especial pela prova documental suplementar, prova testemunhal, pericial, além de outras que se fizerem necessárias, **bem como requer-se a inversão do ônus probatório pela aplicação do artigo 6º, inciso VIII, do CDC, ante à vulnerabilidade dos mutuários perante a CDHU e à verossimilhança das alegações aqui trazidas;** e

g-) ainda quanto ao quadro probatório, **requer-se seja a CDHU intimada a apresentar os “Quadro Resumo”, “Quadro Demonstrativo de Valores” e os “Quadro Resumo da Operação” de todos os contratos firmados quanto aos imóveis do Núcleo Habitacional Antônio Soares de Godoy para fins de conferência dos recálculos e revisões pleiteadas no feito em tela.**

Por fim, requer-se a aplicação das prerrogativas da Defensoria Pública previstas no artigo 186 § 1º, do atual Código de Processo Civil, bem como no artigo 128, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 80/1994, quanto à necessidade de intimação pessoal, bem como da contagem em dobro dos prazos, devendo ser observadas ainda todas as demais prerrogativas previstas na referida Lei Orgânica da Defensoria Pública.

Dá-se a causa, para fins fiscais, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Termos em que,  
pede deferimento.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 202\_\_.

**DEFENSORO/A PÚBLIC/A DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**\_\_\_\_ª Defensoria Pública da Unidade de \_\_\_\_-SP**

# CÍVEL

## 10. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *Não é cabível a solicitação de vaga para pessoas com deficiência em instituições de natureza asilar. Na hipótese de ausência de respaldo familiar e sem condições de autossustentabilidade, deve-se requerer vaga em residência inclusiva, serviço socioassistencial de alta complexidade, ou, inexistindo o serviço, a sua instalação pelo poder público*

## ASSUNTO

CÍVEL/ FAZENDA PÚBLICA / PESSOA COM DEFICIÊNCIA

### ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Defensoria Pública possui papel essencial na defesa e promoção dos direitos humanos das pessoas com deficiência, por força da Lei Complementar nº 80/1994. O art. 4.º da LC 80/94 estabelece como funções institucionais a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados em todos os graus. Além disso, após alteração da LC 132/2009 dispõe especificamente que é atribuição da Defensoria Pública exercer a defesa das pessoas com deficiência (art. 4.º, XI, da LC 80/94).

No plano estadual, a Lei Complementar Estadual nº 988/2006, que organiza a Defensoria Pública paulista, prevê também expressamente a atuação com a promoção da tutela das pessoas necessitadas (art. 5.º, VI, alínea I)

### META DO PLANO DE ATUAÇÃO RELACIONADA

Em diversas conferências estaduais foram aprovadas propostas para atuação na ampliação dos serviços de rede sociassistencial

### FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com status de emenda constitucional (CF, art. 5.º, §3.º), reconhece, em seu preâmbulo, a necessidade de promover os direitos humanos de todas as pessoas com deficiência, inclusive daquelas que necessitam de maior apoio. Entre seus princípios destacam-se o respeito à dignidade, à autonomia, à liberdade de escolhas e à participação plena e efetiva na sociedade (CDPD, art. 3.º, a e c).

A CDPD assegura o direito à vida em comunidade, impondo aos Estados Partes a adoção de medidas efetivas para garantir que as pessoas com deficiência vivam em igualdade de condições com as demais, com acesso a serviços de apoio e cuidadores (CDPD, art. 19 e parágrafo único, b). Além disso, ressalta o impacto negativo da pobreza na vida das pessoas com deficiência (Preâmbulo) e garante o direito a um padrão de vida adequado, incluindo alimentação, vestuário e moradia (CDPD, art. 28, §1.º), com acesso a programas de proteção social, de redução da pobreza e habitacionais (CDPD, art. 28, §2.º, b e d). Ainda, estabelece o direito à liberdade e segurança da pessoa, vedando privação de liberdade ilegal ou arbitrária e garantindo tratamento em condições de igualdade em todos os contextos (CDPD, art. 14).

Na ordem interna, a Constituição Federal assegura a assistência social como direito fundamental independente de contribuição, com objetivos voltados à inclusão das pessoas com deficiência e à garantia de benefício assistencial (CF, art. 203, caput, IV e V). A Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742/1993) dispõe que a assistência social será prestada não apenas sob a forma de benefícios continuados ou eventuais, mas também por meio de serviços socioassistenciais (art. 23), cuja execução é de competência municipal (art. 15, V).

Nesse contexto, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009), regulamentando o art. 23, parágrafo único, da LOAS, prevê as residências inclusivas, serviços de acolhimento institucional no âmbito da proteção social especial de alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. A implementação desses equipamentos está alinhada ao Decreto nº 7.612/2011, que instituiu o Plano Viver sem Limites, destinando-se a jovens e adultos com deficiência em situação de dependência, prioritariamente beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC, sem retaguarda familiar ou em processo de desinstitucionalização.

A Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência – LBI (Lei nº 13.146/2015) reforça o direito à moradia digna, prevendo expressamente a possibilidade de utilização das residências inclusivas. Cabe aos Municípios ofertarem esse serviço.

A residência inclusiva configura-se como alternativa fundamental à institucionalização de pessoas com deficiência, promovendo o convívio comunitário, a autonomia e a participação social. A institucionalização em instituições totais é incompatível com os preceitos constitucionais, incluindo previsto na CDPD, em especial art. 14, e legais, sendo direito da pessoa com deficiência escolher com quem e onde deseja morar.

A doutrina e a jurisprudência têm reconhecido a justiciabilidade dos direitos sociais, sobretudo quanto ao mínimo existencial. Dessa forma, a efetivação da assistência social pode ser exigida judicialmente, incumbindo ao Município fornecer os meios materiais adequados à inclusão social e à vida digna das pessoas com deficiência.

Referências:

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 13 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8742.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm) Acesso em: 13 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 7 jul. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm) Acesso em: 13 set. 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Nova Iorque: ONU, 2006. Ratificada pelo Brasil com equivalência constitucional pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e promulgada pelo Decreto nº 6.949/2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm) Acesso em: 13 set. 2025.

BRASIL. Decreto nº 7.612, de 17 de novembro de 2011. Institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver sem Limites. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7612.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7612.htm) Acesso em: 13 set. 2025.

BRASIL. Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 nov. 2009. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia\\_social/normativas/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20n%20109-2009.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/normativas/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20n%20109-2009.pdf) Acesso em: 13 set. 2025.

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Em municípios do Estado de São Paulo, a Defensoria Pública identificou situações em que pessoas com deficiência, já adultas, permaneciam em serviços de acolhimento institucional de crianças e adolescentes (SAICAs) por não existirem alternativas residenciais adequadas para a idade adulta. Esses indivíduos não possuem família de apoio ou a família é composta por pais ou responsáveis idosos que não conseguem prover os cuidados necessários.

Outra situação comum, é de famílias, com pai e/ou mãe idosos que comparecem a Defensoria Pública porque não conseguem mais prover os cuidados adequados e o/a filho/a não tem condições de autossustentabilidade, sendo dependente para as atividades da vida diária.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

No caso da ausência do serviço público e havendo várias pessoas com deficiência que necessitam da vaga, como no caso de pessoas com deficiência em SAICAS, que se tornam adultas, e não existe o serviço ou não há vagas, informação obtida após envio de ofício e não foi possível solução extrajudicial, entende-se que **o ideal é ingressar com ação civil pública contra o Município para que o serviço seja instalado**. O Núcleo já atuou em casos como esse com êxito, dispondo de modelo para ingresso com a ação. Essa solução também é cabível nas situações em que há diversas pessoas que estão internadas em locais asilares e necessitam ser desinstitucionalizadas.

De outro lado, caso a ausência de vaga seja um caso único e não exista informação de outras pessoas que necessitam da vaga é o caso de solicitar extrajudicialmente a vaga e, na omissão do Município, ingressar com ação individual

## INDICAÇÃO DA PERSPECTIVA/ENFOQUE DE GÊNERO E RAÇA RELACIONADA À TESE (SE HOVER)

O Relatório do movimento Vidas Negras com Deficiência Importam (VNDI), elaborado em parceria com o Minority Rights Group e a University of York, documenta que pessoas negras com deficiência no Brasil estão super-representadas em situações de segregação (rua, prisões, instituições), denuncia apagamento estrutural e recomenda coleta de dados desagregados por raça, gênero e deficiência.

Além disso, mulheres negras com deficiência enfrentam desafios adicionais em razão da sobreposição de situações de opressão que caracterizam racismo, machismo e capacitismo. Pesquisas indicam que mulheres negras com deficiência têm maior probabilidade de enfrentar discriminação e exclusão em comparação com mulheres brancas com deficiência. Essas experiências de marginalização podem aumentar o risco de institucionalização, uma vez que essas mulheres podem ter menos acesso a redes de apoio e recursos comunitários. Embora dados específicos sobre a institucionalização de mulheres negras com deficiência sejam escassos, a sobreposição de múltiplas formas de discriminação aumenta a vulnerabilidade social.

UNITED NATIONS. Women with Disabilities Fact Sheet. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/disabilities/resources/women-with-disabilities-fact-sheet.html> Acesso em: 13

set. 2025.

UNITED NATIONS. The Empowerment of Women and Girls with Disabilities: Towards Full and Effective Participation and Gender Equality. Disponível em: <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2018/12/the-empowerment-of-women-and-girls-with-disabilities> Acesso em: 13 set. 2025.

UNITED NATIONS. Addressing the Invisibility of Women and Girls with Disabilities. Disponível em: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/addressing-the-invisibility-of-women-and-girls-with-disabilities> Acesso em: 13 set. 2025.

VIDAS NEGRAS COM DEFICIÊNCIA IMPORTAM. Relatório CERD – Situação das Pessoas Negras com Deficiência no Brasil. 2022. Disponível em: <https://vidasnegrascomdeficiencia.org/relatorio> Acesso em: 13 set. 2025.

## MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

### AO JUÍZO DA \_\_\_\_ª VARA .... DO FORO REGIONAL DE .... DA COMARCA DE .... DO ESTADO DE SÃO PAULO

*Ementa da petição:*

XX

XX

XX

**A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelos/as Defensores/as Públicos/as que esta subscrevem, com endereço na **XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, São Paulo**, vem à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 134, caput da Constituição da República, artigo 1º, inciso VI c/c artigo 5º da Lei 7.347/85, artigo 4º inciso VII da Lei Complementar nº 80/94 e artigo 5º, inciso VI, alínea 'g' da Lei Complementar Estadual 988/06, propor a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA com pedido de antecipação dos efeitos da tutela em face do MUNICÍPIO DE XXXXXX pessoa jurídica de direito público, a ser citado na pessoa do Procurador Geral do Município, XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, com endereço na XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos:

#### I. PRERROGATIVAS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Esclarece-se, inicialmente, que aos/às membros/as da Defensoria Pública é garantida a prerrogativa de contagem em dobro de todos os prazos e a intimação pessoal mediante o encaminhamento dos autos com vistas, previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015.

#### II. JUSTIÇA GRATUITA

A parte assistida é pobre na acepção jurídica do termo, não podendo arcar com as custas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo de seu próprio sustento e de sua família, conforme declaração de necessidade anexa, fazendo, portanto, jus aos benefícios da justiça gratuita, na forma do art. 4º da Lei 1.060/50, alterado pela Lei 7.510/86, e do art. 98 do Código de Processo Civil.

### III. FATOS

Trata-se de ...

É a síntese.

### IV. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)

As pessoas com deficiência gozam, como é sabido, de especial proteção no âmbito dos Direitos Humanos, sendo reconhecidas como grupo a demandar atenção específica a fim de se promover, de maneira efetiva, a igualdade plena com as demais pessoas no exercício destes direitos, com a reafirmação de sua dignidade.

Nesse sentido, foi adotada no plano das Nações Unidas a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD), instrumento que explicitou de forma ampla e aprofundada, em nível supranacional, os Direitos Humanos básicos destas pessoas, ressaltando em seu preâmbulo “a importância de trazer as questões relativas à deficiência ao centro das preocupações da sociedade ...”.

Referido documento foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro na forma prevista pelo artigo 5º, §3º da Constituição da República, tendo a referida Convenção, no ordenamento jurídico, status de emenda constitucional

Merece destaque o disposto no preâmbulo da CDPD da “necessidade de promover e proteger os direitos humanos de todas as pessoas com deficiência, inclusive daquelas que requerem maior apoio”, reconhecendo não apenas a demanda por maior apoio em determinadas circunstâncias, como também, por conseguinte, a prestação de tal apoio.

A CDPD prevê como princípio geral, entre outros, o “respeito pela dignidade inerente, a autonomia individual, inclusive a liberdade de fazer as próprias escolhas, e a independência das pessoas” e a “plena e efetiva participação e inclusão na sociedade” – artigo 3º, itens “a” e “c”.

O desenvolvimento específico de tais direitos encontra-se na previsão do artigo 19 e art. 28 da CDPD, que garante o direito à vida independente:

#### Artigo 19

##### Vida independente e inclusão na comunidade

Os Estados Partes desta Convenção reconhecem o igual direito de todas as pessoas com deficiência de viver na comunidade, com a mesma liberdade de escolha que as demais pessoas, e tomarão medidas efetivas e apropriadas para facilitar às pessoas com deficiência o pleno gozo desse direito e sua plena inclusão e participação na comunidade, inclusive assegurando que: [...]

b) As pessoas com deficiência tenham acesso a uma variedade de serviços de apoio em domicílio ou em instituições residenciais ou a outros serviços comunitários de apoio, inclusive os serviços de atendentes pessoais que forem necessários como apoio para que as pessoas com deficiência vivam e sejam incluídas na comunidade e para evitar que fiquem isoladas ou segregadas da comunidade; [...]

É certo que referida previsão, com a qual o Brasil se obrigou em nível internacional e constitucional, merece conjugação com o quanto disposto no artigo 28 do mesmo documento:

#### Artigo 28

Padrão de vida e proteção social adequados

1.Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência a um padrão adequado de vida para si e para suas famílias, inclusive alimentação, vestuário e moradia adequados, bem como à melhoria contínua de suas condições de vida, e tomarão as providências necessárias para salvaguardar e promover a realização desse direito sem discriminação baseada na deficiência.

2.Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à proteção social e ao exercício desse direito sem discriminação baseada na deficiência, e tomarão as medidas apropriadas para salvaguardar e promover a realização desse direito, tais como:

[...]

b) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência, particularmente mulheres, crianças e idosos com deficiência, a programas de proteção social e de redução da pobreza;

c) Assegurar o acesso de pessoas com deficiência e suas famílias em situação de pobreza à assistência do Estado em relação a seus gastos ocasionados pela deficiência, inclusive treinamento adequado, aconselhamento, ajuda financeira e cuidados de repouso;

Portanto, o que se extrai da CDPD é, para além dos direitos para todas as pessoas com deficiência, uma preocupação especial com aquelas em maior grau de vulnerabilidade.

Nesse sentido, a promoção dos direitos à vida independente e inclusão na comunidade, de que gozam todas as pessoas com deficiência, ainda traz dispositivos específicos para a salvaguarda daqueles especialmente desfavorecidos dentro deste grupo, já que se reconhece no preâmbulo da Convenção “o fato de que a maioria das pessoas com deficiência vive em condições de pobreza e, nesse sentido, reconhecendo a necessidade crítica de lidar com o impacto negativo da pobreza sobre pessoas com deficiência” (item “t”).

Não é por outra razão que se salienta o direito das pessoas com deficiência em situação de pobreza (como é o caso daqueles que se pretende salvaguardar com a presente ação, que sequer dispõe de um local de moradia e encontra-se sem respaldo de sua família) à devida assistência do Estado, mediante provimento de uma proteção social que se mostre efetiva e adequada às suas necessidades.

Na hipótese, tal proteção se reveste na atuação da Assistência Social pela via de serviço socioassistencial de alta complexidade, conforme se verá ao final.

#### DO DIREITO À ASSISTÊNCIA SOCIAL

De acordo com a Constituição Federal, a Assistência Social é direito de quem dela necessitar, independentemente de contribuição para a Seguridade Social:

“Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I. a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II. o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III. a promoção da integração ao mercado de trabalho;

- IV. a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V. a garantia de um salário-mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.”

A assistência aos desamparados figura, ainda, como Direito Social em nossa Constituição, possuindo estreita e evidente correlação com o direito à vida digna, assegurado no inciso III do artigo 1º e no caput do artigo 5º da Constituição Federal. Isto porque seu perecimento conduz inexoravelmente à perda dos mínimos sociais, extirpando-se, assim, as condições mais básicas de sobrevivência de qualquer indivíduo.

Importante anotar que, nos termos da Constituição, o Direito à Assistência Social se direciona, de forma não contributiva, exatamente àqueles mais necessitados, contemplando de forma expressa as pessoas com deficiência. Aliás, neste ponto, é necessário anotar que o texto constitucional prevê de maneira inequívoca a promoção da integração da pessoa com deficiência à vida comunitária, demonstrando a ligação estreita da Assistência Social com os direitos mencionados na seção anterior.

Nessa linha, é importante assinalar que a assistência social se encontra detalhada na chamada Lei Orgânica da Assistência Social (“LOAS” – Lei 8.742/93), a qual estabelece a assistência como “direito do cidadão e dever do Estado”, constituindo-se por “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (art. 1º). Ademais, o mesmo diploma normativo estabelece que a assistência social tem por objetivo a proteção social, visando a garantia da vida (artigo 2º, I).

De acordo com o artigo 23 da Lei 8.742/93, a assistência social será prestada não apenas na forma de benefícios – de prestação continuada ou eventuais – mas também sob o formato de serviços socioassistenciais, atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população. De se anotar que, conforme a mesma normativa, tais serviços são de competência municipal (art. 15, inciso V).

#### DA RESIDÊNCIA INCLUSIVA

Dentre as diversas formas de atuação para a proteção social, incluem-se as residências inclusivas, previstas expressamente na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (instituída pela Resolução nº 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social).

A Lei Brasileira da Inclusão da Pessoa com Deficiência (Lei 13.146/15) garante o direito à moradia, inclusive por meio de residência inclusiva, sendo que “a proteção integral na modalidade de residência inclusiva será prestada no âmbito do Suas à pessoa com deficiência em situação de dependência que não disponha de condições de autossustentabilidade, com vínculos familiares fragilizados ou rompidos” (art. 31).

A residência inclusiva é, assim, uma unidade que oferta serviço de acolhimento institucional, no âmbito da proteção social especial de alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social (“SUAS”), conforme estabelece a tipificação nacional, que constitui o regulamento referido no art. 23, parágrafo único da Lei 8.742/93. Ademais, a existência e implantação das residências inclusivas estão de acordo com as diretrizes e previsões do Decreto nº 7612/2011, que instituiu o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Plano Viver Sem Limites.

São residências adaptadas, com estrutura física adequada, localizadas em áreas residenciais

na comunidade. Devem dispor de equipe especializada e metodologia adequada para prestar atendimento personalizado e qualificado, proporcionando cuidado e atenção às necessidades individuais e coletivas.

Destinam-se a jovens e adultos com deficiência, em situação de dependência, prioritariamente beneficiários do BPC, que não disponham de condições de autossustentabilidade ou de retaguarda familiar e/ou estejam em processo de desinstitucionalização de instituições de longa permanência. Cada residência inclusiva atende de 8 a 10 pessoas com deficiência.

Assim, conforme todo o arcabouço normativo destacado supra, resta evidente que cabe ao Município garantir a inserção das pessoas com deficiência na situação descrita (hipótese em que se incluem os casos verificados) em residência inclusiva, considerando que possuem os requisitos para ser usuário do serviço assistencial.

Na mesma linha, é inadmissível que não haja disponibilização do serviço em questão pelo Município, de modo que a falta em questão, em frontal desacordo com as normas de índole constitucional mencionadas, merece reparação mediante atuação jurisdicional, como se verá adiante.

#### DO CONTROLE JURISDICIONAL

Por se tratar de obrigação imposta em decorrência das normas constitucionais e sua regulamentação, a instalação da residência inclusiva deve ser cumprida pelo Estado e, no caso de omissão deste, pode o administrado exigir, por meio do Poder Judiciário, que ele o faça, sob pena de serem-lhe aplicadas sanções.

Tem-se, portanto, que o Poder Judiciário pode (e deve) ingressar na análise da atuação (ou, no caso, omissão) da Administração, para exame do efetivo cumprimento desta dos ditames legais. No caso, a partir da omissão do Executivo na implementação de políticas públicas satisfatórias à concretização do direito fundamental à assistência social, o Poder Judiciário está constitucionalmente legitimado a atuar na correção de tal quadro, tutelando o direito fundamental a assistência social aos cidadãos que dela necessitar – em especial quando o desenho da política pública já se encontra integralmente efetivado pelos poderes constituídos democráticos, como é o presente caso.

À Administração não é dado poder discricionário de concretizar ou não políticas públicas direcionadas à assistência social, diante da determinação constitucional clara no sentido do dever de atuação. Não lhe cabe simplesmente optar por não fornecer benefícios, serviços ou atendimento, diante da obrigação imposta pela Normativa Internacional e pela Carta Constitucional, bem como pela legislação infraconstitucional, que as especifica.

Nesse ponto, destaca-se lúcida conclusão doutrinária, na linha de que “a concessão de prestação de Assistência Social não corresponde apenas a um interesse jurídico, mas a um autêntico direito subjetivo à proteção, a qual deve ser satisfeita em todo caso de necessidade tipificado, sem que se possa contrapor a alegação de insuficiência de meios financeiros ...” (SAVARIS, 2012)

Portanto, conclui-se pelo dever do réu de fornecer todos os meios materiais possíveis e adequados à busca do fornecimento do direito à assistência social, na persecução da inclusão social e existência digna.

No presente caso, observa-se, no entanto, que o réu se furta ao cumprimento de suas obrigações. Deste modo, diante do interesse de pessoas com deficiência em situação de dependência, sem respaldo familiar suficiente, impõe-se a concessão da tutela pleiteada, para a instalação do serviço previsto especificamente para tais situações, inexistente no Município.

Anote-se que os argumentos dispostos ao longo do procedimento administrativo pelo Município nem de longe seriam suficientes para que se exima do dever constitucional que sobre ele recai.

Incontestável que nossa ordem jurídica, tanto no plano interno quanto no internacional, se fundamenta na dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), valor-chave de todo o sistema normativo e que, de forma bastante sintética, delimita a intangibilidade do ser humano como traço que lhe é distintivo independentemente de quaisquer outras considerações, de modo que a pessoa humana somente poderá existir enquanto fim e nunca como meio.

Assim, não se pode aceitar que se sacrifique os direitos das pessoas com deficiência que se inserem no público-alvo das residências inclusivas em prol de uma suposta economia de recursos ou algo que o valha, eis que tal proceder implicaria em sacrifício da dignidade de tais pessoas, o que vai na contramão de todo o sistema normativo vigente.

Portanto, a argumentação municipal não merece acolhida, reforçando-se a necessidade de concessão do quanto postulado na presente ação civil pública.

#### **IV - DA TUTELA DE URGÊNCIA**

Os requisitos para concessão da tutela urgência, quais sejam, perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo e a probabilidade do direito, estão presentes no caso concreto.

Com efeito, perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo mostra-se presente, já que as pessoas com deficiência, jovens e adultos, do Município XXXXXXXX que necessitam do serviço de residência inclusiva seguem sem qualquer apoio, em situação de total vulnerabilidade, pois não contam com respaldo familiar e não podem contar com respaldo do Município.

Ressalte-se que a residência inclusiva é serviço diverso do acolhimento institucional, como albergues para pessoas em situação de rua, já que especificamente voltado para pessoas com deficiência, dependente para realização de atividades da vida diária, já que dispõe de cuidador 24 (vinte e quatro) horas.

No que diz respeito à probabilidade do direito, também se encontra presente, o que se comprova pelos fundamentos de direito que embasam a presente demanda e também pelos documentos acostados a inicial.

Recorde-se, ainda, que, sopesando-se o valor da assistência e, conseqüentemente, a própria vida do grupo lesado, e o interesse econômico do réu, imperioso reconhecer a prevalência do direito à vida e à assistência, visto que constitui o bem jurídico de maior relevância, pressuposto para todos os outros, conforme também já exposto à saciedade supra.

Diante do exposto, requer-se seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela para que o município apresente em 30 (trinta) dias cronograma de instalação do serviço de residência inclusiva no município e, enquanto não instalado este serviço, sejam custeadas vagas em entidades privadas do município ou região para todos que preenchem os requisitos para inserção no serviço, sob pena de, não o fazendo, ser condenado o réu a multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por pessoa desassistida, ou outro valor que entender Vossa Excelência adequado, nos termos do artigo 537, do Código de Processo Civil, sem prejuízo de medidas outras que visem o resultado prático equivalente (art. 536, § 1º, CPC).

#### **V - DOS PEDIDOS**

Diante do exposto posto, requer a Vossa Excelência o quanto segue:

- f. a concessão da tutela de urgência, consoante requerimento formulado no item anterior, inaudita altera parte, com a expedição de mandado de intimação aos representantes judiciais do Réu, para que apresente em 30 (trinta) dias cronograma de instalação do serviço de residência inclusiva no município e, enquanto não instalado este serviço, sejam custeadas vagas em entidades privadas, similares a residência inclusiva, do município ou região para todos que preencham os requisitos para inserção no serviço;
- g. a citação do Réu para que, no prazo legal, apresente a defesa que tiver, sob pena de revelia;
- h. ao fim, seja julgada a ação procedente, para, confirmada a tutela antecipada, condenar o Réu a instalar o serviço de residência pública no município, mantendo-se o custeio das vagas em entidades privadas, similares a residências inclusivas, para todos que preencham os requisitos para inserção no serviço até que este esteja em pleno funcionamento no município, sob pena de, não o fazendo, ser condenada a multa diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) por pessoa desassistida, ou outro valor que entender Vossa Excelência adequado, nos termos do artigo 537, do Código de Processo Civil, sem prejuízo de medidas outras que visem o resultado prático equivalente (art. 536, § 1º, CPC), para a manutenção da saúde e do bem estar do grupo de necessitados.
- i. sejam observadas as prerrogativas da Defensoria Pública, em especial a contagem em dobro de todos os prazos processuais e a intimação pessoal mediante entrega dos autos com vista, a teor do art. 128, inciso I da LC 80/94.

Provará o alegado através da produção de todos os meios de prova admitidos em direito.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Termos em que espera deferimento.

Cidade, data.

NOME

Xª Defensoria Pública da Unidade xxx

Obs: Para ação individual, adaptar a ação acima, com os mesmos fundamentos e alterando o pedido para solicitar custeio de vaga em entidade privada, similar a residência inclusiva, do município ou região, enquanto não seja disponibilizada vaga em residência inclusiva



## 11. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *O direito à moradia digna prevalece frente a outros direitos em conflito no caso de respostas à desastres, devendo ser garantido de forma prioritária e proporcionado em casos de famílias atingidas por enchentes, desabamentos ou deslizamentos de terras, bem como aqueles que se encontrem em condições de risco, sendo oferecido de imediato, alternativas equivalentes ou melhores que as habitações anteriores, levando em conta o modo de vida das comunidades, sejam elas urbanas ou rurais. As políticas públicas relacionadas à temática habitacional a atingidos devem ser executadas com garantias de participação popular, controle social e transparência, de forma a promover a justiça climática, protegendo as populações mais vulneráveis. O direito à moradia adequada deve ser uma pauta prioritária das políticas de adaptação às mudanças climáticas, com atuação, sobretudo preventiva, por meio de ações de prevenção, preparação e resposta voltadas à promoção de direitos das populações atingidas, visando evitar ou reduzir ao máximo as perdas humanas, materiais e imateriais frente à ocorrência dos eventos climáticos extremos.*

## ASSUNTO

A presente tese tem por objetivo conferir amparo jurídico àquelas pessoas que residem em áreas urbanas ou rurais, que se depara com os efeitos da crise climática, atingidas pelas enchentes, desabamentos ou deslizamentos de terras, bem como aquelas que se encontrem em condições de risco, para que sejam protegidas, garantindo a todos estes o direito constitucional à moradia digna.

Além disso, essas famílias necessitam de políticas públicas relacionadas à temática habitacional, devendo ser executadas com garantias de participação popular, controle social, planejamento e transparência, de forma a promover a justiça climática, protegendo as populações mais vulneráveis. O Poder Público precisa atuar anteriormente e não apenas no pós-evento climático extremo.

Em São Sebastião/SP, várias famílias continuam vivendo em áreas de risco condenadas pela defesa civil, diante da omissão do Estado e do município, mais de dois anos após as chuvas de fevereiro de 2023, que levaram à morte de 64 pessoas.

Mesmo com as obras de contenção e adaptação em andamento no município, um novo estudo do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT), contratado pela Prefeitura, revela que a cidade continua vulnerável a novos deslizamentos de terra.

O levantamento contabilizou 21.387 moradias em áreas sujeitas a deslizamento ou inundação, evidenciando ainda mais as vulnerabilidades e riscos a que a população está exposta nesse momento (<https://mab.org.br/2025/07/09/atingidos-de-sao-sebastiao-sp-seguem-em-areas-condenadas-pela-defesa-civil/#:~:text=Atingidos%20em%20%C3%A1rea%20de%20risco,voltar%20a%20dormir%20com%20tranquilidade>).

Em 2024, foram reportados 10 eventos climáticos extremos no Brasil, sendo três deles classificados como sem precedentes: chuvas no Rio Grande do Sul, a seca na Amazônia e a onda de calor na região central do país em agosto (<https://news.un.org/pt/story/2025/03/1846766>).

Portanto, é diante deste cenário que nos encontramos, onde as famílias já atingidas continuam expostas a novas violações de direitos humanos em seus territórios e bairros, sendo necessária uma atuação urgente da Defensoria na proteção dos direitos constitucionais. No que pese a maior frequência dos eventos climáticos extremos nas últimas décadas, e a maior gravidade de suas consequências, conforme mostram os dados produzidos pelo Panorama da Litigância Climática no Brasil, em seu último relatório anual (Moreira, 2024), o tema dos desastres é ainda pouco expressivo, ou mesmo ausente, na agenda do controle judicial das políticas públicas climáticas. Na litigância climática tem prevalecido temas relacionados à mitigação das emissões de gases de efeito estufa (GEE), e pouca atenção tem sido dispensada sobre os mecanismos de adaptação, às iniciativas voltadas à reparação e proteção das populações expostas aos riscos climáticos, ou seja, de promoção de direitos dos atingidos por desastres climáticos.

Portanto, a presente tese em análise propõe servir como instrumento para garantir judicialmente o direito à moradia adequada as famílias atingidas por enchentes, desabamentos ou deslizamentos de terras, bem como aqueles que se encontrem em condições de risco, sendo oferecidas de imediato, alternativas equivalentes ou melhores que as habitações anteriores, levando em conta o modo de vida das comunidades, sejam elas urbanas ou rurais. Ademais, as políticas públicas relacionadas à temática habitacionais voltadas aos atingidos devem ser executadas com garantias de participação popular, controle social, planejamento e transparência.

## ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Artigo 5º, inciso III da Lei Complementar Estadual n. 988/06; e Artigo 4º, incisos I e X da Lei Complementar Federal n. 80/94.

### FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Constituição Federal de 1988;
2. Lei nº 14.755/2023 (PNAB);
3. Lei nº 12.334/2010 (Política Nacional de Segurança de Barragens);
4. Lei da Ação Civil Pública;
5. Lei da Mediação;
6. Código Civil;
7. Política Nacional do Meio Ambiente;
8. Lei de Acesso à Informação;
9. Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990);
10. Política Nacional de Recursos Hídricos (**Lei nº 9.433/1997**);
11. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS);
12. Estatuto do Indígena;
13. Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/2009)
13. Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/2010);
14. Lei 12.340/2010, sobre transferências de recursos da União aos órgãos e entidades dos Estados, Distrito Federal e Municípios para a execução de ações de prevenção em áreas de risco de desastres e de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres e sobre o Fundo Nacional para Calamidades Públicas, Proteção e Defesa Civil;
15. Decreto nº 7.342/2010, sobre cadastro socioeconômico da população atingida por empreendimento de geração de energia elétrica, sobre os danos;
16. Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (Lei nº 12.608/2012), alterada em 2023 para incluir capítulo sobre gestão de acidentes e desastres induzidos por ação humana;
17. Convenção Americana de Direitos Humanos;
18. Convenção 169/OIT;
19. PEAB (atualmente, em 2025, em MG e MA);
20. Princípios Orientadores de Empresas e Direitos Humanos da ONU;
21. Declaração Internacional de Direitos Campesinos aprovada na Comissão de Direitos Humanos da ONU em 2018;

22. Declaração Universal dos Direitos Humanos;
23. PNDH-4;
24. Opinião Consultiva da CIDH sobre Meio Ambiente e Direitos Humanos (2021) e Opinião Consultiva da CIDH sobre Emergência Climática e Direitos Humanos (2025);
25. Condenações do Brasil na CIDH;
26. Pacto de San Salvador (PIDESC);
27. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966).

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

Caso acolhida a presente tese, o (a) Defensor (a) Público (a) que estiver representando as famílias atingidas e se deparar com situações como aquelas acima narradas, pode se valer do raciocínio acima, tendo por fundamento os princípios e normas constitucionais supramencionados e corroborados pela jurisprudência colacionada, como forma de garantir o direito à moradia digna, participação popular, controle social e transparência nas políticas públicas relacionadas à habitação em situação de desastres climáticos. Compreendendo que o desastre inicia-se antes da ocorrência dos eventos climáticos extremos, quando situações pré-existentes de vulnerabilidade social são agravadas, levadas ao extremo, ocasionando falecimentos, destruição, perdas materiais e imateriais, que em grande medida poderiam ter sido evitadas por meio de ações adequadas de gestão voltadas à prevenção, preparação e resposta.

## SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO

Na linha acima exposta, sugere-se que o(a) Defensor(a) Público(a) que estiver representando as famílias atingidas que se encontre nas situações acima narradas ajuíze a competente ação em face dos municípios, formulando pedido de obrigação de fazer c.c. pedido de tutela de urgência na forma antecipada, no sentido de: a) prever a transferência das famílias para áreas seguras como abrigos temporários e posteriormente, a priorização nos programas habitacionais como o Minha Casa Minha Vida para a reconstrução e construção de novas moradias; b) criação de locais para o atendimento adequado às famílias atingidas e para a realização do cadastro dos atingidos; c) implantação de medidas estruturais necessárias à mitigação de riscos e à prevenção de desastres futuros.

## INDICAÇÃO DA PERSPECTIVA/ENFOQUE DE GÊNERO E RAÇA RELACIONADA À TESE, SE HOVER.

As pessoas que vivem em ocupações urbanas ou rurais são pessoas pobres que não têm acesso à moradia e à terra, que são deixadas às margens da sociedade. A pobreza no Brasil tem cor, e afeta majoritariamente as pessoas negras, por isso, muitas vezes residem nas áreas periféricas das cidades, bem como no campo, onde áreas mais precarizadas em termos de infraestruturas e acesso a serviços públicos básicos não raro coincidem com regiões onde se encontram comunidades quilombolas, povos indígenas, populações tradicionais e outras formações sociais de

acesso precário à terra, regime de trabalho predominantemente familiar, etc... O último censo demográfico demonstrou que nas cidades brasileiras os territórios periféricos, marcados pela ausência ou insuficiência de infraestrutura urbana essencial, são predominantemente habitados por população negra. Os territórios predominantemente autoconstruídos, por sua vez, são os mais vulneráveis aos efeitos adversos das mudanças climáticas, tanto em razão do histórico de segregação socioespacial como também em vista da interação complexa entre distintos marcadores sociais, que devem ser considerados em sua dimensão interseccional. No que diz respeito aos direitos dos atingidos por desastres climáticos, a dimensão interseccional, combinando marcadores de raça, gênero e classe social, entre outros, implica não somente maior potencial de exposição a perdas e danos imediatos em razão dos eventos climáticos extremos, mas também, devido às dinâmicas desiguais de acesso á recursos e poder, desigualdades relacionadas às possibilidades de agir diante da realidade. Ainda, uma vez tratando-se de tema afeito ao direito à moradia adequada, implicado nas tarefas de cuidado doméstico, na qual o trabalho não remunerado realizado predominantemente pelas mulheres é uma realidade, os desastres climáticos desestruturam a dinâmica familiar cotidiana, não raro implicando ainda mais sobrecarga de trabalho de cuidado para as mulheres. O trabalho não remunerado tende a aumentar drasticamente.

## MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

**AO JUÍZO DA                    ª VARA .... DO FORO REGIONAL DE..... DA COMARCA  
DE..... DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*Ementa da petição:*

*Direitos fundamentais. Dignidade da pessoa humana. Direito à moradia. Direito à participação.*

**Autos nº**

*Ação de....*

**NOME**, brasileiro/a, solteiro/a, profissão, portador/a da cédula de identidade RG nº yyy, inscrito/a no CPF sob o nº yyy, residente e domiciliado/a na Rua yyy, nº yyy, bairro, cidade/SP, CEP yyy, telefone(s) xxx, e-mail xxx, por intermédio da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, dispensada de apresentar instrumento de mandato, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que segue.

### I. PRERROGATIVAS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Esclarece-se, inicialmente, que aos/às membros/as da Defensoria Pública é garantida a prerrogativa de contagem em dobro de todos os prazos e a intimação pessoal mediante o encaminhamento dos autos com vistas, previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015.

### II. JUSTIÇA GRATUITA

A parte assistida é pobre na acepção jurídica do termo, não podendo arcar com as custas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo de seu próprio sustento e de sua família, conforme declaração de necessidade anexa, fazendo, portanto, jus aos benefícios da justiça gratuita, na forma do art. 4º da Lei 1.060/50, alterado pela Lei 7.510/86, e do art. 98 do Código de Processo Civil.

### III. FATOS

Trata-se de famílias atingidas pelos efeitos das mudanças climáticas e que enfrentam diversos problemas para a garantia de direitos fundamentais e acesso a políticas públicas efetivas, como o direito constitucional à moradia.

A Constituição Federal de 1988 assegura como direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, **a moradia**, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (art. 6º).

Em 19 de fevereiro de 2023, em meio ao feriado de carnaval, o litoral norte do Estado de São Paulo foi atingido por chuvas de proporções recordes. No município de São Sebastião, local mais afetado pelas fortes chuvas, os efeitos do temporal acompanham o modo desigual pelo qual o espaço urbano da cidade de menos de 90 mil habitantes vem sendo historicamente produzido. Em meio às estradas bloqueadas, acessos obstruídos e mais de 500 ruas afetadas em 18 bairros diferentes, 64 pessoas morreram por ocasião das chuvas, quando um número estimado de 2.250 pessoas ficou desalojadas e 1.815 desabrigadas.

As vítimas e os danos mais graves concentram-se nas regiões periféricas da cidade, marcadas por processo de segregação socioespacial historicamente produzido pelos interesses da indústria petrolífera e do turismo. Os efeitos da dinâmica de valorização imobiliária, que por si só já produzem assimetrias socioespaciais na cidade, ganham especial complexidade em São Sebastião, situada entre a Serra do Mar e o oceano, e, portanto, extensa bacia hidrográfica, em território dividido pela rodovia Rio-Santos, a BR101, cuja construção durante os governos militares é um marco histórico decisivo para compreender os processos sociais posteriores.

Já na época da construção da rodovia BR 101, a jornalista Priscila Siqueira, na obra “Genocídio dos caiçaras” (1984), documentou as violações de direitos das populações indígenas e caiçaras em favor de empreendimentos turísticos e imobiliários, representativos da chegada do “progresso econômico” na região. A atualização deste processo é registrada por Mariana Belmont, na obra Racismo Ambiental e Emergências Climáticas no Brasil (2023), mostrando como a valorização imobiliária em São Sebastião dos dias atuais produz territórios de acesso privilegiado de população branca. Ambas as pesquisas contribuem para demonstração fática acerca de como o histórico de segregação socioespacial reproduz também uma dinâmica de segregação racialmente determinada sobre o acesso mais ou menos precário ao solo urbanizado, à moradia adequada e ao conjunto dos serviços públicos essenciais.

As áreas urbanizadas do município são localizadas junto à orla marítima, correspondendo a menos de 9% do território municipal onde estão os empreendimentos turísticos e condomínios residenciais de alto padrão, com densidade populacional média de 119 hab/ha. Por

outro lado, núcleos urbanos informais, marcados pela ausência de infraestrutura urbana essencial, chegam a uma densidade populacional de 3.500 hab/ha. Em diversos destes núcleos urbanos precários, a existência de riscos associados às inundações e movimentos de massa, bem como a indicação de intervenções estruturais para contenção dos riscos, é velha conhecida das autoridades municipais. A existência de situações de alto risco, acometendo um número estimado de cinco mil famílias, foi objeto de dezenas de ações civis públicas ao longo das últimas décadas, visando obrigar o Município a implementar as políticas de planejamento territorial, omissão que agrava a dinâmica excludente de produção socioespacial urbana.

Passados mais de dois anos desde fevereiro de 2023, as famílias atingidas pelo desastre em São Sebastião seguem expostas a processos de revitimização em meio às iniciativas de reparação e prevenção frente a novas ocorrências semelhantes. Relatos e denúncias veiculados pelo Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) apontam insalubridade nos abrigos temporários, atraso e não realização das obras de contenção, adaptação, entre outras medidas de reparação, recuperação e prevenção frente a novas ocorrências, bem como a ausência de informação, transparência e participação dos atingidos nas verificações de riscos, avaliações sobre alternativas, e uso dos recursos repassados à prefeitura diante da emergência. A organização coletiva das famílias atingidas foi fundamental para minar a continuidade da primeira Ação Civil Pública ajuizada em seguida às fortes chuvas de fevereiro de 2023, por meio da qual a Fazenda Pública do Estado de São Paulo visava obter autorização judicial para promover “evacuação dos imóveis [com riscos detectados de novos deslizamentos de terras] e demolições de construções que se façam necessárias”.

Quanto às medidas visando promover o direito à moradia, aponta-se a construção de unidades habitacionais em áreas impróprias, sujeitas a alagamentos ou inundações, não contemplando as especificidades das famílias em termos da diversidade da composição familiar, vínculos sociais, culturais e econômicos com os locais de moradia, bem como as dinâmicas comunitárias.

Em razão da omissão e inércia na garantia de políticas públicas de habitação e direitos fundamentais, é que se ajuíza a presente ação.

É a síntese.

#### IV. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)

Prescreve a Constituição Federal uma série de direitos fundamentais com vista a assegurar a dignidade da pessoa humana. In verbis:

**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:

Já no art. 6º a Carta Magna estabelece como direito social à moradia, saúde, segurança e outros:

**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Para Celso Fiorillo, renomado jurista brasileiro, a proteção constitucional à moradia é intrínseca ao princípio da dignidade humana, à proteção da vida privada e a todos os direitos fundamentais. Para o autor:

(...) é no habitat doméstico, ou seja, na casa que as relações afetivas fundamentais para a dignidade da pessoa humana existem dentro de um contexto familiar, ou seja, dentro de um contexto sociocultural em que o núcleo familiar se caracteriza como o principal “locus institucional de concreção dos direitos fundamentais que a própria Constituição designa por ‘intimidade e vida privada’ (inciso X do art. 5º)”, conforme já estabeleceu o Supremo Tribunal Federal na ADPF 132/RJ. (2021, p. 426).

O Comentário Geral nº 04 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESCA) da ONU, de 1991, define que o direito à MORADIA ADEQUADA é constituído a partir dos seguintes elementos: SEGURANÇA JURÍDICA DA POSSE (proteção legal contra despejos forçado, perseguição e outras ameaças); DISPONIBILIDADE DE SERVIÇOS, MATERIAIS E INSTALAÇÕES E INFRAESTRUTURA (água potável, saneamento, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos, coleta de lixo, de modo que acesso à terra é acesso à terra urbanizada); ECONOMICIDADE (custo não pode comprometer mais de 30% do orçamento familiar); HABITABILIDADE (segurança física e estrutural, espaço físico adequado, proteção contra frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde, não gerar risco à vida de seus moradores) ACESSIBILIDADE (necessidades específicas são levados em conta), LOCALIZAÇÃO (acesso às oportunidades de emprego, serviços de saúde, escola, creches, distância segura de áreas poluídas e perigosas); ADEQUAÇÃO CULTURAL (leva em conta expressão da identidade cultural dos moradores).

O Estatuto da Igualdade Racial, objeto da Lei 12.288/2010, dispõe no parágrafo único do art. 35, que o direito à moradia adequada:

(...) inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.

Ainda, conforme o texto constitucional, “todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária”. Também na Constituição Federal de 1988, encontramos no art. 225 o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem jurídico essencial à sadia qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações. É de amplo reconhecimento na doutrina, como vemos em autores consagrados como Celso Fiorillo (2021) e José Afonso da Silva (2003), e na jurisprudência, que o conceito de meio ambiente tutelado em sede constitucional não está restrito à noção de meio ambiente natural, abrangendo também o meio ambiente cultural, o meio ambiente urbano/artificial e o meio ambiente laboral. Assim, os danos ocasionados pelos eventos climáticos extremos e as violações dos direitos dos atingidos - dentre as quais destacamos aqui o direito à moradia adequada - integram um conjunto de violações ao direito difuso ao meio ambiente sadio e adequado à qualidade de vida.

Em 2021, a Resolução nº 433 do Conselho Nacional de Justiça instituiu a Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente, dispondo sobre a necessidade dos magistrados

considerarem os impactos climáticos dos danos ambientais, ao emitirem suas decisões nas ações de tutela ambiental. O art. 14 da referida Resolução aponta a adoção da terminologia dano ambiental-climático, como aquela que diz respeito à dimensão climática da danosidade ambiental, passando a constituir uma nova lente obrigatória da análise jurídica sobre todo e qualquer dano ambiental. Como veremos adiante, a terminologia é de grande relevo para a presente tese, uma vez que aponta a possibilidade de um enquadramento jurídico ambiental-climático sobre os desastres e sobre os direitos dos atingidos, em geral sujeitos aos motes seletivos das áreas de risco, cujas possibilidades de reparação remanescem sob enfoques demasiado individualistas.

Nos últimos anos, temos acompanhado o crescimento dos desastres climáticos e suas consequências na vida de famílias vulneráveis, além da reconfiguração dos territórios urbanos e rurais em diversos estados da federação. Diante das mudanças climáticas e da maior frequência de fenômenos climáticos extremos desde 1950, e que ganhou novo impulso a partir da primeira década do século XXI, conforme International Disaster Database[1], confirmando projeções do Painel Intergovernamental Sobre Mudança do Clima (IPCC). Não por acaso, a maior frequência de fenômenos extremos tem ocasionado a maior regularidade e agravamento dos desastres climáticos, que já superam os chamados desastres tecnológicos.

Tais efeitos escancaram as fragilidades de uma expansão urbana desigual, impactando de forma direta a garantia do direito humano à moradia adequada. Assim, é imperioso incluir o tema dos desastres dentre o tema de atenção do chamado Direito Ambiental-Climático, como propõe a jurista e pesquisadora Danielle Moreira (2022), ou Direito das Mudanças Climáticas, como defendido pela jurista e magistrada Rafaela da Rosa (2023).

Para o eminente ministro do Superior Tribunal de Justiça, Herman Benjamin, o “sistema climático estável” foi reconhecido como bem jurídico autônomo com a edição da Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional de Mudança do Clima, mas integra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988. O direito ao clima estável, como direito difuso, é o que contribui para uma nova conceituação dos danos elaborada, sobretudo pela jurista Rafaela Rosa (2023), sendo DANOS CLIMÁTICOS DIRETOS, como aqueles que atingem a funcionalidade do macrobem jurídico “sistema climático” (por exemplo, as emissões de gases de efeito estufa, perda de sumidouros, etc), e DANOS CLIMÁTICOS INDIRETOS, como aqueles relacionados aos efeitos adversos das mudanças climáticas, associados às perdas humanas, danos materiais e imateriais aos sistemas socioeconômicos, ofendendo bens jurídicos distintos do macrobem “sistema climático”, como a vida, a saúde, memória cultural, vínculos de existência e pertencimento, propriedade, modos de vida, causados como consequência dos danos climáticos diretos (por exemplo, os desastres decorrentes de eventos climáticos extremos).

Esse cenário demonstra a necessidade de empenhar esforços voltados à proteção do direito humano à moradia, especialmente daquelas famílias em condições de hipossuficiência econômica e social, expostas às consequências da crise climática em seus territórios.

De modo coerente com o princípio da Participação Cidadã, previsto no art. 3º da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), o art. 4º, V da mesma política aponta que as medidas para promover a adaptação às mudanças climáticas implicam responsabilidade das três esferas da federação, e devem contar com “(...) a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos” (grifo nosso).

Entretanto, mesmo diante da urgência e gravidade dos casos, inúmeras famílias convivem com a incerteza, expostas a novos alagamentos e deslizamentos, sem garantia de acesso e priorização nas políticas de habitação pelo Poder Público.

É urgente a articulação de políticas públicas, capazes de garantir o acesso a moradias adequadas e redução das vulnerabilidades ambientais e climáticas, agindo antes dos desastres, preservando as vidas e o bem-estar da população.

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), objeto da Lei 12.608/2012, recentemente foi objeto de alteração pela Lei 14.750/2023, abrange um conjunto de responsabilidades dos entes federativos, como o que Delton Carvalho (2019) aponta como sendo o “ciclo dos desastres”, compreendendo obrigações de fazer voltadas ao planejamento contínuo e sistêmico de ações de prevenção, resposta e recuperação. A ideia de “ciclo de gestão” indica que o desastre climático não deve ser tratado como um evento com início e fim demarcados, mas sim como processo social, que se inicia antes mesmo da ocorrência do evento extremo.

Assim, vemos que na sua atual redação a lei que define o arranjo institucional da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil é orientada por uma abordagem que aponta que a ação estatal não deve ser centrada tão somente após a ocorrência do momento de maior gravidade, do impacto imediato do desastre a partir da ocorrência do evento climático extremo, mas, sobretudo visando prevenir e preparar os territórios e populações sujeitos aos riscos, visando diminuir a vulnerabilidade frente a futuras ocorrências de eventos climáticos extremos, como veremos a seguir.

O art. 1º, V, da Lei nº 12.608/2012 define desastre como

Resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis, que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais (grifo nosso).

São definidos como “riscos de desastres”, no art. 1º, XIII da mesma Lei acima referida, as probabilidades de ocorrência de significativos danos sociais, econômicos, materiais ou ambientais decorrentes de eventos adversos, de origem natural ou induzidos pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis.

Fazendo coro ao chamado Princípio da Precaução, consagrado na legislação nacional desde a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente, a Lei nº 6938/1981, também chamada de Lei Geral Ambiental, o art. 2º, §2º da Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil dispõe que eventual incerteza sobre o risco do desastre não isenta os entes da Administração Pública da adoção de medidas necessárias à redução dos riscos de desastres, ações preventivas ou mitigadoras da situação de risco, dever compartilhado por todos os entes da federação, de acordo com o mesmo art. 2º, caput.

Assim como a Política Nacional de Mudança do Clima, a Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil também é orientada pela diretriz de garantia de participação da sociedade civil, como se extrai dos art. 4º, VI, bem como dos art. 6º, III, art. 7º, IV, e art. 8º, XV, entre outros instrumentos importantes voltados a concretizar o direito à participação informada e à transparência das políticas públicas relacionadas.

O art. 182 da Constituição Federal de 1988 confere o fundamento constitucional da Política Urbana e inaugurou o princípio da função social das cidades na história constitucional brasileira. O capítulo foi regulamentado pelo chamado Estatuto da Cidade, objeto da Lei nº

10.257/2001, que traz alguns dos instrumentos de planejamento urbano mais importantes da consecução da função social das cidades, da posse e da propriedade urbanas, dentre eles a regulamentação do instrumento previsto em sede constitucional, o Plano Diretor, que deve conter o zoneamento urbano.

Em um enfoque transversal, a edição da PNPDEC, em 2012, alterou a redação do chamado Estatuto da Cidade, objeto da Lei nº 10.257/2001, em especial o art.41, §1º, incluindo no conteúdo do Plano Diretor dos municípios as informações relacionadas aos riscos de desastres. Tais informações devem ser exigidas e fiscalizadas por meio de processos contando com participação social, formulação e implementação das políticas habitacionais a partir dos riscos levantados, considerando a transparência na proposição dos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo e garantindo recursos para o Plano Diretor e para a regularização urbanística e fundiária.

Um dos mais renomados autores do Direito Ambiental, Paulo Afonso Leme Machado (2025), destaca que no arranjo institucional da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil prevalece o enfoque sobre as ações preventivas. Dentre os 15 (quinze) objetivos listados do art. 5º, 09 (nove) são relativos à prevenção e estão estruturadas em torno da articulação de competências em torno de um conjunto de planejamento contínuo e sistêmico, como aponta Carvalho (2019), de ações de prevenção, resposta e recuperação, visando reparar as violações de direitos já ocorridas por força de eventos climáticos extremos, mas sobretudo promover os direitos dos atingidos, por meio de ações prevenção, preparação, voltadas à diminuir a vulnerabilidade frente a futuras ocorrências.

Como vimos, **há um extenso rol de marcos legais**, para além dos marcos da legislação estritamente civilista, centrados na responsabilização pela pretensão resistida de direitos subjetivos de índole privada, **que cabe ser considerado nos processos judiciais envolvendo a tutela do direito social à moradia adequada em contexto de desastres climáticos**, e que não atinge indivíduos e seus bens individualmente em suas moradias, mas sim famílias, sujeitas a múltiplos arranjos familiares e dinâmicas específicas de cuidado, comunidades e instituições, sujeitos coletivos de direitos, que devem ser reparados pelas perdas decorrentes de “deslocamento físico” e/ou “deslocamento dos modos de vida” (perdas ou redução dos meios de vida, redes de sociabilidade, perdas afetivas, imateriais, etc). Essa ampliação do conceito de atingido, como sujeito de direitos frente ao Estado, para fins de reparação e sobretudo de promoção de direitos, é uma conquista histórica do Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), e deve ser contemplada também nos processos de garantia de direitos e de reparação pelos danos aos atingidos por desastres climáticos.

Sendo posto, a legislação pátria é cristalina em estabelecer as balizas necessárias para a condição digna de vida para a população, dentre elas, a garantia do direito à moradia adequada, expressa no texto constitucional.

Em razão da omissão e inércia na garantia de políticas públicas de habitação e direitos fundamentais, é que se ajuíza a presente ação.

É a síntese.

#### IV. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)

Prescreve a Constituição Federal uma série de direitos fundamentais com vista a assegurar a dignidade da pessoa humana. *In verbis*:

**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:

Já no art. 6º a Carta Magna estabelece como direito social à moradia, saúde, segurança e outros:

**Art. 6º** São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Para Celso Fiorillo, renomado jurista brasileiro, a proteção constitucional à moradia é intrínseca ao princípio da dignidade humana, à proteção da vida privada e a todos os direitos fundamentais. Para o autor:

(...) é no habitat doméstico, ou seja, na casa que as relações afetivas fundamentais para a dignidade da pessoa humana existem dentro de um contexto familiar, ou seja, dentro de um contexto sociocultural em que o núcleo familiar se caracteriza como o principal “locus institucional de concreção dos direitos fundamentais que a própria Constituição designa por ‘intimidade e vida privada’ (inciso X do art. 5º)”, conforme já estabeleceu o Supremo Tribunal Federal na ADPF 132/RJ. (2021, p. 426).

O Comentário Geral nº 04 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (DESCA) da ONU, de 1991, define que o direito à MORADIA ADEQUADA é constituído a partir dos seguintes elementos: SEGURANÇA JURÍDICA DA POSSE (proteção legal contra despejos forçado, perseguição e outras ameaças); DISPONIBILIDADE DE SERVIÇOS, MATERIAIS E INSTALAÇÕES E INFRAESTRUTURA (água potável, saneamento, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos, coleta de lixo, de modo que acesso à terra é acesso à terra urbanizada); ECONOMICIDADE (custo não pode comprometer mais de 30% do orçamento familiar); HABITABILIDADE (segurança física e estrutural, espaço físico adequado, proteção contra frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde, não gerar risco à vida de seus moradores) ACESSIBILIDADE (necessidades específicas são levados em conta), LOCALIZAÇÃO (acesso às oportunidades de emprego, serviços de saúde, escola, creches, distância segura de áreas poluídas e perigosas); ADEQUAÇÃO CULTURAL (leva em conta expressão da identidade cultural dos moradores).

O Estatuto da Igualdade Racial, objeto da Lei 12.288/2010, dispõe no parágrafo único do art. 35, que o direito à moradia adequada:

(...) inclui não apenas o provimento habitacional, mas também a garantia da infraestrutura urbana e dos equipamentos comunitários associados à função habitacional, bem como a assistência técnica e jurídica para a construção, a reforma ou a regularização fundiária da habitação em área urbana.

Ainda, conforme o texto constitucional, “todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária”. Também na Constituição Federal de 1988, encontramos no art. 225 o direito difuso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem jurídico essencial à sadia qualidade de vida, cabendo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para os presentes e futuras gerações. É de amplo reconhecimento na doutrina, como vemos em autores consagrados como Celso Fiorilo (2021) e José Afonso da Silva

(2003), e na jurisprudência, que o conceito de meio ambiente tutelado em sede constitucional não está restrito à noção de meio ambiente natural, abrangendo também o meio ambiente cultural, o meio ambiente urbano/artificial e o meio ambiente laboral. Assim, os danos ocasionados pelos eventos climáticos extremos e as violações dos direitos dos atingidos - dentre as quais destacamos aqui o direito à moradia adequada - integram um conjunto de violações ao direito difuso ao meio ambiente sadio e adequado à qualidade de vida.

Em 2021, a Resolução nº 433 do Conselho Nacional de Justiça instituiu a Política Nacional do Poder Judiciário para o Meio Ambiente, dispondo sobre a necessidade dos magistrados considerarem os impactos climáticos dos danos ambientais, ao emitirem suas decisões nas ações de tutela ambiental. O art. 14 da referida Resolução aponta a adoção da terminologia dano ambiental-climático, como aquela que diz respeito à dimensão climática da danosidade ambiental, passando a constituir uma nova lente obrigatória da análise jurídica sobre todo e qualquer dano ambiental. Como veremos adiante, a terminologia é de grande relevo para a presente tese, uma vez que aponta a possibilidade de um enquadramento jurídico ambiental-climático sobre os desastres e sobre os direitos dos atingidos, em geral sujeitos aos motes seletivos das áreas de risco, cujas possibilidades de reparação remanescem sob enfoques demasiado individualistas.

Nos últimos anos, temos acompanhado o crescimento dos desastres climáticos e suas consequências na vida de famílias vulneráveis, além da reconfiguração dos territórios urbanos e rurais em diversos estados da federação. Diante das mudanças climáticas e da maior frequência de fenômenos climáticos extremos desde 1950, e que ganhou novo impulso a partir da primeira década do século XXI, conforme *International Disaster Database*<sup>1</sup>, confirmando projeções do Painel Intergovernamental Sobre Mudança do Clima (IPCC). Não por acaso, a maior frequência de fenômenos extremos tem ocasionado a maior regularidade e agravamento dos desastres climáticos, que já superam os chamados desastres tecnológicos.

Tais efeitos escancaram as fragilidades de uma expansão urbana desigual, impactando de forma direta a garantia do direito humano à moradia adequada. Assim, é imperioso incluir o tema dos desastres dentre o tema de atenção do chamado Direito Ambiental-Climático, como propõe a jurista e pesquisadora Danielle Moreira (2022), ou Direito das Mudanças Climáticas, como defendido pela jurista e magistrada Rafaela da Rosa (2023).

Para o eminente ministro do Superior Tribunal de Justiça, Herman Benjamin, o “sistema climático estável” foi reconhecido como bem jurídico autônomo com a edição da Lei 12.187/2009, que instituiu a Política Nacional de Mudança do Clima, mas integra o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado previsto pelo art. 225 da Constituição Federal de 1988. O direito ao clima estável, como direito difuso, é o que contribui para uma nova conceituação dos danos elaborada, sobretudo pela jurista Rafaela Rosa (2023), sendo DANOS CLIMÁTICOS DIRETOS, como aqueles que atingem a funcionalidade do macrobem jurídico “sistema climático” (por exemplo, as emissões de gases de efeito estufa, perda de sumidouros, etc), e DANOS CLIMÁTICOS INDIRETOS, como aqueles relacionados aos efeitos adversos das mudanças climáticas, associados às perdas humanas, danos materiais e imateriais aos sistemas socioeconômicos, ofendendo bens jurídicos distintos do macrobem “sistema climático”, como a vida, a saúde, memória cultural, vínculos de existência e pertencimento, propriedade, modos de vida, causados como consequência dos danos climáticos diretos (por exemplo, os desastres decorrentes de eventos climáticos extremos).

Esse cenário demonstra a necessidade de empenhar esforços voltados à proteção do direito humano à moradia, especialmente daquelas famílias em condições de hipossuficiência econômica e social, expostas às consequências da crise climática em seus territórios.

De modo coerente com o princípio da Participação Cidadã, previsto no art. 3º da Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei 12.187/2009), o art. 4º, V da mesma política aponta que as medidas para promover a adaptação às mudanças climáticas implicam responsabilidade das três esferas da federação, e devem contar com “(...) a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, *em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos*” (grifo nosso).

Entretanto, mesmo diante da urgência e gravidade dos casos, inúmeras famílias convivem com a incerteza, expostas a novos alagamentos e deslizamentos, sem garantia de acesso e priorização nas políticas de habitação pelo Poder Público.

É urgente a articulação de políticas públicas, capazes de garantir o acesso a moradias adequadas e redução das vulnerabilidades ambientais e climáticas, agindo antes dos desastres, preservando as vidas e o bem-estar da população.

A Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC), objeto da Lei 12.608/2012, recentemente foi objeto de alteração pela Lei 14.750/2023, abrange um conjunto de responsabilidades dos entes federativos, como o que Delton Carvalho (2019) aponta como sendo o “ciclo dos desastres”, compreendendo obrigações de fazer voltadas ao planejamento contínuo e sistêmico de ações de prevenção, resposta e recuperação. A ideia de “ciclo de gestão” indica que o desastre climático não deve ser tratado como um evento com início e fim demarcados, mas sim como processo social, que se inicia antes mesmo da ocorrência do evento extremo.

Assim, vemos que na sua atual redação a lei que define o arranjo institucional da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil é orientada por uma abordagem que aponta que a ação estatal não deve ser centrada tão somente após a ocorrência do momento de maior gravidade, do impacto imediato do desastre a partir da ocorrência do evento climático extremo, mas, sobretudo visando prevenir e preparar os territórios e populações sujeitos aos riscos, visando diminuir a vulnerabilidade frente a futuras ocorrências de eventos climáticos extremos, como veremos a seguir.

O art. 1º, V, da Lei nº 12.608/2012 define desastre como

*Resultado de evento adverso, de origem natural ou induzido pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis, que causa significativos danos humanos, materiais ou ambientais e prejuízos econômicos e sociais* (grifo nosso).

São definidos como “riscos de desastres”, no art. 1º, XIII da mesma Lei acima referida, as probabilidades de ocorrência de significativos danos sociais, econômicos, materiais ou ambientais decorrentes de eventos adversos, de origem natural ou induzidos pela ação humana, sobre ecossistemas e populações vulneráveis.

Fazendo coro ao chamado Princípio da Precaução, consagrado na legislação nacional desde a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente, a Lei nº 6938/1981, também chamada de Lei Geral Ambiental, o art. 2º, §2º da Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil dispõe que eventual incerteza sobre o risco do desastre não isenta os entes da Administração Pública da adoção de medidas necessárias à redução dos riscos de desastres, ações preventivas ou mitigadoras da situação de risco, dever compartilhado por todos os entes da federação, de acordo com o mesmo art. 2º, *caput*.

Assim como a Política Nacional de Mudança do Clima, a Lei da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil também é orientada pela diretriz de garantia de participação da sociedade civil, como se extrai dos art. 4º, VI, bem como dos art. 6º, III, art. 7º, IV, e art. 8º, XV, entre

outros instrumentos importantes voltados a concretizar o direito à participação informada e à transparência das políticas públicas relacionadas.

O art. 182 da Constituição Federal de 1988 confere o fundamento constitucional da Política Urbana e inaugurou o princípio da função social das cidades na história constitucional brasileira. O capítulo foi regulamentado pelo chamado Estatuto da Cidade, objeto da Lei nº 10.257/2001, que traz alguns dos instrumentos de planejamento urbano mais importantes da consecução da função social das cidades, da posse e da propriedade urbanas, dentre eles a regulamentação do instrumento previsto em sede constitucional, o Plano Diretor, que deve conter o zoneamento urbano.

Em um enfoque transversal, a edição da PNPDEC, em 2012, alterou a redação do chamado Estatuto da Cidade, objeto da Lei nº 10.257/2001, em especial o art.41, §1º, incluindo no conteúdo do Plano Diretor dos municípios as informações relacionadas aos riscos de desastres. Tais informações devem ser exigidas e fiscalizadas por meio de processos contando com participação social, formulação e implementação das políticas habitacionais a partir dos riscos levantados, considerando a transparência na proposição dos parâmetros de parcelamento, uso e ocupação do solo e garantindo recursos para o Plano Diretor e para a regularização urbanística e fundiária.

Um dos mais renomados autores do Direito Ambiental, Paulo Afonso Leme Machado (2025), destaca que no arranjo institucional da Política Nacional de Proteção e Defesa Civil prevalece o enfoque sobre as ações preventivas. Dentre os 15 (quinze) objetivos listados do art. 5º, 09 (nove) são relativos à prevenção e estão estruturadas em torno da articulação de competências em torno de um conjunto de planejamento contínuo e sistêmico, como aponta Carvalho (2019), de ações de prevenção, resposta e recuperação, visando reparar as violações de direitos já ocorridas por força de eventos climáticos extremos, mas sobretudo promover os direitos dos atingidos, por meio de ações prevenção, preparação, voltadas à diminuir a vulnerabilidade frente a futuras ocorrências.

Como vimos, **há um extenso rol de marcos legais**, para além dos marcos da legislação estritamente civilista, centrados na responsabilização pela pretensão resistida de direitos subjetivos de índole privada, **que cabe ser considerado nos processos judiciais envolvendo a tutela do direito social à moradia adequada em contexto de desastres climáticos**, e que não atinge indivíduos e seus bens individualmente em suas moradias, mas sim famílias, sujeitas a múltiplos arranjos familiares e dinâmicas específicas de cuidado, comunidades e instituições, sujeitos coletivos de direitos, que devem ser reparados pelas perdas decorrentes de “deslocamento físico” e/ou “deslocamento dos modos de vida” (perdas ou redução dos meios de vida, redes de sociabilidade, perdas afetivas, imateriais, etc). Essa ampliação do conceito de atingido, como sujeito de direitos frente ao Estado, para fins de reparação e sobretudo de promoção de direitos, é uma conquista histórica do Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), e deve ser contemplada também nos processos de garantia de direitos e de reparação pelos danos aos atingidos por desastres climáticos.

Sendo posto, a legislação pátria é cristalina em estabelecer as balizas necessárias para a condição digna de vida para a população, dentre elas, a garantia do direito à moradia adequada, expressa no texto constitucional.

## V. PEDIDOS

- a. O deferimento dos benefícios da justiça gratuita, por se tratar de pessoa hipossuficiente e sem condições para arcar com as taxas e despesas processuais sem prejuízo de sua própria subsistência,

nos termos do art. 98 e ss do CPC;

- b.** A observância das prerrogativas garantidas aos/às membros/as da Defensoria Pública, notadamente a intimação pessoal e a contagem em dobro de todos os prazos processuais previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015;
- c.** Seja, ao final, julgado procedente/improcedente o pedido, por todas as razões de fato e de direito ora sustentadas.

Provará o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Termos em que espera deferimento.

Cidade, data.

NOME

Xª Defensoria Pública da Unidade xxx

## MODELO DE PEÇA

<sup>1</sup> O relatório Natural Disasters Report 1900-2019, da International Disaster Database (EM-DAT), indica que a partir da década de 2000 os desastres climáticos passaram a superar os chamados desastres tecnológicos, ocasionados condições tecnológicas ou industriais, incluindo acidentes, procedimentos perigosos, falhas de infraestrutura ou atividades humanas específicas. (Vieira, 2019)

## 12. PROPOSTA DE TESE

**Súmula:** *O Defensor Público, em ação de obrigação de fazer relacionada à garantia do direito à educação inclusiva e/ou especial (ou ação congênere utilizada para o mesmo fim), deverá requerer do Estado ou Municípios a apresentação de Plano Municipal ou Estadual de Educação, e o capítulo específico das diretrizes que tratem da educação Inclusiva e/ou do direito à educação de pessoas com deficiência ou espectro autista, em que sejam detalhadas as medidas de políticas públicas adotadas e recursos/receitas empregadas pelo ente para garantia do direito à coletividade. Na ausência deste documento, podem ser apresentados relatórios de atividades com os resumos de políticas implementadas e recursos empregados para garantir a educação inclusiva, em observância aos princípios de transparência e acesso à informação previstos na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 3º, XV, 14-A. Lei n. 9.394/96) e em acordo com as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação (Lei n. 13.005/2014). Caso não seja observado o poder requisição cabe mandado de segurança.*

**Tais** informações poderão subsidiar os pedidos formulados na própria ação, bem como municiar o Defensor em ações individuais e coletivas futuras, e a atuação dos Núcleos especializados.

## ASSUNTO

Direito de acesso à informação sobre políticas públicas e recursos destinados à educação inclusiva por parte do defensor público em ação individual contra o estado e/ou município.

### ITEM ESPECÍFICO DAS ATRIBUIÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

A Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006, que organiza a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, estabelece diversas atribuições institucionais que fundamentam o direito do Defensor Público de solicitar informações em ações individuais relativas à educação. As principais atribuições que embasam essa prerrogativa são:

- **Artigo 5º, inciso III:** Representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou coletivos, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores.
- **Artigo 5º, inciso VI, alínea c:** Promover a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas com necessidades especiais e das minorias submetidas a tratamento discriminatório.
- **Artigo 5º, inciso IX:** Assegurar aos necessitados, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.
- **Artigo 5º, inciso XII:** Contribuir no planejamento, elaboração e proposição de políticas públicas que visem a erradicar a pobreza e a marginalização e a reduzir as desigualdades sociais.

Diante disso, cabe ao Defensor Público do Estado de São Paulo representar os necessitados na tutela de seus interesses individuais (III), promover a tutela dos direitos das pessoas com necessidades especiais (VI, c) e assegurar o contraditório e ampla defesa (IX), em conjunto com a contribuição para políticas públicas (XII), conferem a pessoa Defensora a prerrogativa de requerer todos os dados e documentos necessários para a defesa efetiva do direito à educação, incluindo planos e relatórios, especialmente quando se trata de educação inclusiva. O acesso a essas informações é fundamental para subsidiar a atuação judicial e garantir a efetividade dos direitos dos assistidos.

### FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

De acordo com o artigo 1º da Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, “Pessoa com deficiência são aquelas que têm impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais em interações com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas”<sup>1</sup>. A Convenção reconhece a importância da acessibilidade aos meios físico, social, econômico e cultural, à saúde, **à educação e à informação e comunicação, para possibilitar às pessoas com deficiência o pleno gozo de**

---

1 Internalizada por meio do Decreto nº 6.949/2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm). Acesso em 30 de setembro de 2025.

**todos os direitos humanos e liberdades fundamentais**<sup>2</sup>. O Art. 24 estabelece que“(...)os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida”<sup>3</sup>.

O direito à educação, de acordo com a Constituição Federal, não inclui somente o direito a aprender conteúdos didáticos. O Art. 205 da CRFB/88<sup>4</sup> estabelece os objetivos da educação: o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para exercício da cidadania e, por último, a qualificação para o trabalho. Nessa perspectiva, o direito à educação inclusiva não é somente da pessoa com deficiência, mas também de toda a sociedade, incluindo as pessoas sem deficiência, contemplando o direito ao ambiente plural que se fundamenta no presente artigo. Ademais, segundo o Art. 2º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional<sup>5</sup>, é um dever da família e do Estado, inspirado nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para a cidadania e sua qualificação para o mercado de trabalho.

Diante disso, o direito à educação inclusiva não se configura apenas como um direito individual, mas sim como expressão de um direito coletivo, que abrange tanto pessoas com deficiência quanto aquelas sem deficiência. Trata-se de um princípio que valoriza o convívio em ambientes educacionais diversos, promovendo o respeito à pluralidade e à formação cidadã.

O ordenamento jurídico vigente supera a separação vigente até meados do século XX das categorias de estudantes ditos “normais” e “especiais” (vide STAINBACK, William; SAINBACK, Susan. “A Rationale for the merger of special and regular education” In *Exceptional Children*, v.51, n. 2, 1984, p. 103). Superando a discriminatória divisão, o artigo 206 da Constituição estabelece a garantia de igualdade de condições tanto para o acesso, como para a permanência na escola (inciso I). É disposição alinhada com o primeiro objetivo da República Federativa do Brasil de construir uma sociedade livre, justa e solidária, conforme expresso no artigo 3º, I da Constituição.

---

2 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Artigo 24 “1. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Preâmbulo “v) Reconhecendo a importância da acessibilidade aos meios físico, social, econômico e cultural, à saúde, à educação e à informação e comunicação, para possibilitar às pessoas com deficiência o pleno gozo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais”. Nova York, 13 dez. 2006. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso em: 29 de setembro de 2025.

3 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência. Artigo 24 “1. Os Estados Partes reconhecem o direito das pessoas com deficiência à educação. Para efetivar esse direito sem discriminação e com base na igualdade de oportunidades, os Estados Partes assegurarão sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida”. Nova York, 13 dez. 2006. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/convencao-sobre-os-direitos-das-pessoas-com-deficiencia>>. Acesso em: 29 de setembro de 2025.

4 BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Art. 205.

5 BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Art. 2º.

Bem por isso o Brasil adotou a Declaração de Salamanca em 1994, em que reconheceu que o dever de acolhimento a todas as crianças nas escolas, independente de suas condições ou marcadores sociais.

Ainda que o caderno de orientações do Ministério da Educação “Plano Municipal de Educação”<sup>6</sup> não estabeleça obrigatoriedade de estados e municípios terem um plano de educação inclusiva separado ou específico para escolas regulares, o documento enfatiza a necessidade de os Planos Municipais de Educação (PMEs) e Planos Estaduais de Educação (PEEs) estarem alinhados ao Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014<sup>7</sup>, com vigência prorrogada até 2025. O PNE funciona como um plano direcionador que estabelece metas e estratégias que exigem ações concretas de inclusão educacional por parte de todos os entes federativos.

O Plano Nacional de Educação trata diretamente da educação inclusiva em sua meta 4:

Meta 4: universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Essa meta é acompanhada de estratégias específicas como a (i) formação de professores para atuação inclusiva; (ii) adaptação de espaços físicos e recursos pedagógicos; (iii) criação de sistemas de monitoramento da inclusão.

No tocante ao acesso à informação, a Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação) destaca como princípio no Art.3º:

Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

(...)

XV – garantia do direito de acesso a informações públicas sobre a gestão da educação. ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

---

6 Ministério da Educação / Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (MEC/SASE), “O Plano Municipal de Educação – Caderno de Orientações”, 2014.

7 BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

Em linha com o art. 5º, XXXIII e art. 37 da Constituição Federal, o art. 14-A<sup>8</sup> da Lei de Diretrizes e Bases da Educação determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão, como princípios de gestão de suas redes de ensino, a transparência e o acesso à informação, devendo disponibilizar ao público, por meio eletrônico, informações acessíveis.

Art. 14-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão, como princípios de gestão de suas redes de ensino, a transparência e o acesso à informação, devendo disponibilizar ao público, em meio eletrônico, informações acessíveis referentes a: ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#)) ([Vide Lei nº 15.001, de 2024](#))

I – número de vagas disponíveis e preenchidas por instituição de ensino, lista de espera, quando houver, por ordem de colocação, e, no caso de instituições federais, especificação da reserva de vagas, nos termos da [Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012](#); ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

(...)

V – execução física e financeira de programas, de projetos e de atividades direcionados à educação básica e superior financiados com recursos públicos, renúncia fiscal ou subsídios tributários, financeiros ou creditícios, discriminados de acordo com a denominação a eles atribuída nos diplomas legais que os instituíram; ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

O art. 72 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional dispõe que:

Art. 72. As receitas e as despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas: ([Redação dada pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

I – nos balanços do poder público e nos relatórios a que se refere o [§ 3º do art. 165 da Constituição Federal](#); ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

II – nos sítios eletrônicos do Ministério da Educação e dos órgãos gestores da educação pública de cada ente federado subnacional. ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

Parágrafo único. Deverão ser publicados, de forma específica, dados relativos a: ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

I – receitas próprias, de convênios ou de doações das instituições federais de ensino; ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

II – gestão e execução dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb); ([Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024](#))

---

8 BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Art. 14-A. Incluído pela Lei nº 15.001, de 2024.

O direito reconhecido não é de mera integração (com conotação geográfica)<sup>9</sup> e sim de inclusão<sup>10-11</sup>. Ao reconhecer que os impedimentos de longo prazo apenas se reputam deficiência quando, em interação com uma ou mais barreiras da sociedade, enfrentem obstrução da sua participação plena e efetiva em sociedade, a Lei Brasileira de Inclusão consagra o caráter relacional da deficiência. As medidas adotadas por instituições de ensino para superação de barreiras não beneficiam um indivíduo, nem apenas os estudantes com deficiência, sendo providências aptas à consecução do direito à educação nas bases estabelecidas pela Constituição Federal.

Desse modo, o direito individual de acesso à educação de pessoas com deficiência é intrinsecamente vinculado a uma dimensão coletiva. A aferição da concretização do direito individual depende da verificação da implementação do direito à educação enquanto política pública. Evita-se com isso o que a ONU / UNICEF atribui como o uso indevido de Convenções Internacionais para justificar a educação segregada<sup>12</sup>. É o que enseja ao Defensor Público solicitar informações e documentos que lhe permitam averiguar as medidas implementadas para garantia da educação inclusiva pelo ente federado.

Diante de todo o exposto, conclui-se que é direito de todo cidadão — inclusive daquele que litiga contra o Estado ou o Município — ter acesso às informações relativas às medidas e aos recursos públicos destinados à educação inclusiva. Tal direito encontra respaldo na Constituição Federal e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que asseguram a transparência da gestão educacional por meio da divulgação de balanços e relatórios públicos.

Recomenda-se, portanto, que a Defensoria Pública adote os fundamentos aqui apresentados em suas manifestações judiciais individuais o pedido de acesso à informação visando a transparência administrativa.

## FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA

A presente tese foi elaborada com o objetivo principal de evidenciar a conexão dos pedidos individuais de obrigação de fazer relacionados à garantia do direito à educação inclusiva com a natureza coletiva do direito por meio do acesso à informação sobre políticas públicas e recursos

---

9 RIESER, Richard. Inclusive education: a human right. In: COLE, Mike (Ed.). *Education, Equality and Human Rights: issues of gender, 'race', sexuality, disability and social class*. 3. ed. Nova York: Routledge, 2000, p. 203-204.

10 MASON, Micheline; RIESER, Richard. *Altogether better: from 'special needs' to equality in education*. Charity: Comic Relief, 1994, p. 21 e 41.

11 GLAT, Rosana; FERNANDES, Edicléa Mascarenhas. Da Educação Segregada à Educação Inclusiva: Uma breve reflexão sobre os paradigmas educacionais no contexto da educação especial brasileira. *Inclusão – Revista da Educação Especial*, v. 5, n. 2, out./2005, p. 39.

12 UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND. *The State of the World's Children: children with disabilities*. Nova York, 2013, p. 28.

empregados pelo Estado de São Paulo e Municípios em educação inclusiva.

A motivação central é municiar o Defensor e a instituição com estas informações públicas para fundamentar os pedidos da ação individual em curso, de eventuais ações futuras (individuais e coletivas) e apoiar a atuação dos Núcleos especializados da Defensoria Pública, fortalecendo a atuação institucional na defesa desse direito fundamental.

O pedido se justifica não apenas em ações que discutam medidas de acessibilidade ou de adaptação razoável em instituições regulares de ensino. Não raro indivíduos buscam acesso a instituições de ensino especial em razão de violações sofridas por pessoas com deficiência nas instituições de ensino regular. Ou seja, diante do descumprimento do mandamento constitucional de garantia do acesso à educação em igualdade de condições, passa a pessoa com deficiência e sua rede de apoio a somente visualizar a expectativa de acesso à educação por meio da rota residual da educação especial. Portanto, a compreensão da política pública de educação inclusiva (com evidências de sua efetividade ou inefetividade) se faz relevante em qualquer ação judicial – individual ou coletiva – cujo tema se refira à educação inclusiva ou educação especial.

Ainda que se trate de ação judicial voltada à tutela de interesse individual, o pedido encontra respaldo no artigo 205 da Constituição Federal, que consagra a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Assim, o direito à educação inclusiva configura também um direito coletivo, ao promover um ambiente educacional inclusivo e diverso.

Para tanto, o acesso à informação mostra-se legítimo e necessário, uma vez que o Defensor Público poderá verificar a existência — ou não — de políticas efetivas de incentivo à educação inclusiva, por meio da análise do Plano de Educação, caso existente, ou de relatório de gestão educacional disponibilizado pelo ente federativo.

### **SUGESTÃO DE OPERACIONALIZAÇÃO**

A tese desenvolvida, que afirma o direito do Defensor Público de acessar informações sobre a educação inclusiva em ações individuais, encontra aplicação prática e fundamental na defesa dos direitos dos cidadãos. Em casos concretos onde um indivíduo com deficiência busca judicialmente a garantia de seu direito à educação inclusiva – seja por falta de vagas, ausência de recursos adequados, ou inadequação do atendimento – o Defensor Público pode e deve invocar o direito fundamental ao acesso à informação para fortalecer a pretensão.

Para tanto, o Defensor deverá requerer na petição inicial de ação de obrigação de fazer (ou de outra ação congênere) que o Estado ou Município apresente o Plano Municipal ou Estadual de Educação, destacando o capítulo ou as metas e estratégias relacionadas à educação inclusiva, com os recursos empregados/ previstos para execução das atividades. Caso não haja previsão específica no plano, poderá ser requerida a apresentação de relatórios detalhados de atividades e políticas públicas efetivamente implementadas, juntamente com descrição de recursos empregados para garantir a educação inclusiva na rede regular de ensino. Essa solicitação se fundamenta na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, Art. 3º, XV, e Art. 14-A), que assegura a transparência da gestão educacional e o acesso a informações públicas, e na Lei Complementar nº 988/2006, que confere à Defensoria Pública a atribuição de tutelar os direitos individuais e coletivos das pessoas com necessidades especiais. O acesso a esses documentos é crucial para demonstrar o cumprimento (ou descumprimento) das obrigações legais e constitucionais dos entes federativos, subsidiando a argumentação jurídica e garantindo a efetividade do direito à educação inclusiva

Sugere-se, ademais que seja criado formulário com perguntas padronizadas que permitam uma consolidação das respostas ao redor do estado, que incluam, mas não se limitem a:

- i. Qual a dotação orçamentária para educação?
- ii. De tal valor, qual o montante destinado à garantia de educação inclusiva?
- iii. Do valor destinado à educação inclusiva, queira especificar qual o valor destinado a investimentos em instituições de ensino especial e qual o valor destinado à inclusão em instituições de ensino regular?
- iv. Quantos alunos com deficiência encontram-se matriculados nesta rede [municipal/estadual] de ensino? Qual o percentual matriculado em instituições de ensino regular? E em instituições de ensino especial?

## MANIFESTAÇÃO PROCESSUAL PRÉ-FORMATADA

**AO JUÍZO DA \_\_\_ª VARA ... DO FORO REGIONAL DE ... DA COMARCA DE ... DO ESTADO DE SÃO PAULO**

*Ementa da petição:*

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

**Autos nº**

*Ação de...*

**NOME**, brasileiro/a, solteir/a, profissão, portador/a da cédula de identidade RG nº yyy, inscrito/a no CPF sob o nº yyyy, residente e domiciliado/a na Rua yyyy, nº yyy, bairro, cidade/SP, CEP yyyy, telefone(s) xxxx, e-mail xxxxx, por intermédio da **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, dispensada de apresentar instrumento de mandato, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, expor e requerer o que segue.

### I. PRERROGATIVAS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Esclarece-se, inicialmente, que aos/às membros/as da Defensoria Pública é garantida a prerrogativa de contagem em dobro de todos os prazos e a intimação pessoal mediante o encaminhamento dos autos com vistas, previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015.

### II. JUSTIÇA GRATUITA

A parte assistida é pobre na acepção jurídica do termo, não podendo arcar com as custas processuais e honorários advocatícios sem prejuízo de seu próprio sustento e de sua família, conforme declaração de necessidade anexa, fazendo, portanto, jus aos benefícios da justiça gratuita, na forma do art. 4º da Lei 1.060/50, alterado pela Lei 7.510/86, e do art. 98 do Código de Processo Civil.

### III. FATOS

Trata-se de ...

É a síntese.

### IV. MÉRITO (TESE INSTITUCIONAL)

O direito à educação inclusiva, conforme preconizado pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência das Nações Unidas, pela Constituição Federal (Art. 205) e pela Lei Brasileira de Inclusão (Lei nº 13.146/2015), transcende a esfera individual, configurando-se como um direito coletivo que visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e ao exercício da cidadania em ambientes plurais.

Nesse contexto, o Plano Nacional de Educação (PNE), instituído pela Lei nº 13.005/2014 (prorrogado pela Lei nº 13.934/2024), estabelece metas e estratégias, como a Meta 4, que universaliza o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado para pessoas com deficiência na rede regular de ensino. Conforme dispõe o artigo 8º do PNE, cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios “elaborar seus correspondentes planos de educação, ou adequar os planos já aprovados em lei, em consonância com as diretrizes, metas e estratégias previstas neste PNE”, de modo a prever políticas e diretrizes para garantia do direito à educação inclusiva.

Para a efetivação desse direito, o acesso à informação sobre a gestão e implementação da educação inclusiva é fundamental. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), em seus artigos 3º, XV, e 14-A, assegura o direito de acesso a informações públicas sobre a gestão da educação, impondo aos entes federativos o dever de transparência e de disponibilização eletrônica de dados. Adicionalmente, o Art. 72 da LDB obriga a publicação de receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, incluindo a gestão de recursos do Fundeb. Assim, o Defensor Público, na defesa dos interesses de seus assistidos, possui o direito de requerer acesso à informação, requerendo, in casu, acesso aos Planos de Educação (Municipais e Estaduais) e, na sua ausência ou para complementação, relatórios de atividades e/ou políticas implementadas que demonstrem o cumprimento das metas relativas à educação inclusiva previstas no PNE, bem como os recursos previstos, garantindo a transparência administrativa e a efetividade do direito fundamental à educação.

- v. Requer-se, ademais, apresente o Réu as seguintes informações:
- vi. Qual a dotação orçamentária para educação?
- vii. De tal valor, qual o montante destinado à garantia de educação inclusiva?
- viii. Do valor destinado à educação inclusiva, queira especificar qual o valor destinado a investimentos em instituições de ensino especial e qual o valor destinado à inclusão em instituições de ensino regular?
- ix. Quantos alunos com deficiência encontram-se matriculados nesta rede [municipal/estadual] de ensino? Qual o percentual matriculado em instituições de ensino regular? E em instituições de ensino especial?

### V. PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se:

- a. O deferimento dos benefícios da justiça gratuita, por se tratar de pessoa hipossuficiente e sem condições para arcar com as taxas e despesas processuais sem prejuízo de sua própria subsistência, nos termos do art. 98 e ss do CPC;
- b. A observância das prerrogativas garantidas aos/às membros/as da Defensoria Pública, notadamente a intimação pessoal e a contagem em dobro de todos os prazos processuais previstas nos incisos I e II do artigo 128 da Lei Complementar 80/94, bem como no artigo 186, do Código de Processo Civil/2015;
- c. O acolhimento das preliminares arguidas ...
- d. Caso não se entenda pelo acolhimento das preliminares suscitadas, sejam, ainda assim, acolhidas as alegações de mérito, ....
- e. Requer (i) a apresentação de: Plano Estadual ou Municipal de Educação vigente, com especial destaque para o capítulo, metas e descrição das políticas desenvolvidas com relação à garantia do direito à educação inclusiva; planilha com descrição orçamentária dos recursos empregados e previstos para ações relativas à garantia do direito à educação inclusiva. (ii) Na hipótese de inexistência ou omissão do referido plano, requer-se, alternativamente, a apresentação de relatório atualizado contendo as atividades, políticas públicas e ações de gestão educacional implementadas pelo ente federativo, especialmente aquelas voltadas à educação inclusiva. (iii) Sejam respondidos os quesitos indicados acima para que sejam fornecidas informações suficientes e completas a respeito das medidas implementadas para garantia do direito à educação inclusiva.
- f. Seja, ao final, julgado procedente/improcedente o pedido, por todas as razões de fato e de direito ora sustentadas.

Provará o alegado por todos os meios de prova em direito admitidos.

Termos em que espera deferimento.

Cidade, data.

NOME

Xª Defensoria Pública da Unidade xxx