



ESTADO DO MARANHÃO

PODER JUDICIÁRIO

COMARCA DA ILHA DE SÃO LUÍS

FÓRUM DESEMBARGADOR SARNEY COSTA

VARA DE INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS

CLASSE PROCESSUAL: AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

PROCESSO: 0801744-72.2022.8.10.0001

AUTOR: Defensoria Pública do Estado do Maranhão

RÉUS: Estado do Maranhão, Enter Propaganda e Marketing Ltda.

Advogados do RÉU: Fabiano de Cristo Cabral Rodrigues Júnior - DF 12.233-A, Francisco Xavier de Sousa Neto - MA 16.424

SENTENÇA

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E URBANÍSTICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REMOÇÃO FORÇADA DE FAMÍLIAS EM OCUPAÇÃO COLETIVA. ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR SEM OBSERVÂNCIA DE PROTOCOLOS NACIONAIS E DECISÃO DA ADPF 828/DF. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA DO ESTADO E SOLIDÁRIA DE PARTICULAR. PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS.

I. CASO EM EXAME

1.1. Ação civil pública ajuizada pela Defensoria Pública do Estado do Maranhão contra o Estado do Maranhão e empresa privada, visando à responsabilização por remoção forçada de aproximadamente 77 famílias em ocupação coletiva situada na Rua da Caema, Bairro Calhau, São Luís/MA, ocorrida em 16.10.2021, durante execução de



liminar possessória.

1.2. Fato relevante. A oficiala de justiça certificou a impossibilidade de cumprimento imediato do mandado por intensa ocupação da área e necessidade de planejamento logístico. Apesar disso, houve atuação da Polícia Militar com dispersão das famílias e destruição das moradias, sem acompanhamento judicial e sem assistência social ou habitacional.

1.3. Decisão de saneamento delimitou as controvérsias relativas à titularidade do imóvel, à legalidade da operação policial e à responsabilidade civil pelos danos decorrentes da remoção.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2.1. Há três questões em discussão: (i) saber se a operação policial realizada em 16.10.2021 configurou remoção coletiva irregular em desacordo com protocolos legais e decisões judiciais; (ii) saber se o Estado do Maranhão e a empresa particular devem responder civilmente pelos danos decorrentes da desocupação; e (iii) saber se são cabíveis obrigações de fazer consistentes em realocação habitacional e indenizações por danos materiais, morais individuais e morais coletivos.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3.1. A prova testemunhal, documental e o registro de ocorrência do CIOPS demonstraram a presença de famílias no local e a realização de operação policial destinada à retirada dos ocupantes, sem acompanhamento da oficiala de justiça que havia certificado a impossibilidade de cumprimento imediato do mandado.

3.2 A operação policial ocorreu sem planejamento prévio, sem comunicação aos órgãos de assistência social e sem garantia de alternativa habitacional, em violação ao Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de Mandados de Reintegração de Posse Coletiva, às Resoluções nº 10/2018 e nº 17/2021 do CNDH e à medida cautelar da ADPF nº 828/DF.

3.3. A responsabilidade civil do Estado é objetiva, nos termos do art. 37, § 6º, da CF/1988, pois demonstrados a conduta estatal, o dano às famílias e o nexo causal entre a atuação policial e a remoção forçada.

3.4. A empresa particular contribuiu para o evento ao solicitar apoio policial após a certidão de impossibilidade de cumprimento do mandado, configurando abuso de direito e participação no ato ilícito, o que gera responsabilidade solidária pelos danos.

3.5 A remoção violenta e sem assistência social violou o direito fundamental à moradia e a dignidade humana, justificando a reparação por danos materiais, danos morais individuais às famílias afetadas e dano moral coletivo à ordem jurídica e social.

IV. DISPOSITIVO E TESE

4.1 Pedidos procedentes.

Tese de julgamento: “1. A remoção coletiva de ocupação urbana realizada sem planejamento prévio, sem acompanhamento judicial e sem garantia de alternativa habitacional viola o direito fundamental à moradia e os protocolos nacionais de despejo. 2. O Estado responde objetivamente pelos danos decorrentes de operação policial



irregular que resulte em remoção forçada de famílias vulneráveis. 3. O particular que provoca ou colabora para a remoção ilegal responde solidariamente pelos danos materiais, morais individuais e morais coletivos decorrentes do ato ilícito.”

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 6º e 37, § 6º; CC, arts. 187, 927 e 942; CPC, art. 487, I; Lei nº 7.347/1985, art. 5º, II; Lei Complementar nº 80/1994, art. 4º, VII e X; Lei nº 10.426/2015; Decreto Estadual nº 31.048/2015.

Jurisprudência relevante citada: STF, ADPF 828/DF, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Plenário, j. 03.06.2021.

1. RELATÓRIO

Trata-se de Ação Civil Pública ajuizada pela DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO MARANHÃO (DPE), com fundamento nos artigos 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/85, e 4º, incisos VII e X, da Lei Complementar Federal nº 80/94, em face do ESTADO DO MARANHÃO e da ENTER PROPAGANDA E MARKETING LTDA. A demanda foi distribuída em 17 de janeiro de 2022, com valor da causa atribuído em R\$ 1.397.000,00 (um milhão, trezentos e noventa e sete mil reais), tendo como escopo principal a proteção e promoção do direito fundamental à moradia de dezenas de famílias de baixa renda, supostamente desalojadas de forma forçada e ilegal, bem como a condenação dos réus a obrigações de fazer e não fazer, além de indenizações por danos materiais, morais coletivos e sociais.

Na essência da pretensão autoral, a DPE narra que o evento ensejador da presente ação é a remoção forçada e ilegal de aproximadamente 77 (setenta e sete) famílias, ocorrida em 16 de outubro de 2021, em uma área de 9.075,00m² do imóvel situado na Rua da Caema, s/nº, Bairro Calhau (Vila Conceição), nesta Capital. A Defensoria Pública aduz que tal remoção se deu durante o cumprimento de uma decisão judicial liminar proferida nos autos do processo nº 0847098-



57.2021.8.10.0001, uma Ação de Manutenção de Posse (com pedido de antecipação de tutela) movida pela Enter Propaganda e Marketing Ltda em face de "Terceiros invasores".

A petição inicial da DPE, identificada como ID 59084771, detalha que a liminar de manutenção de posse, favorável à ENTER, foi deferida pelo Juízo plantonista da 12ª Vara Cível às 03h28min do dia 16 de outubro de 2021 (ID 54547833 daqueles autos ora juntados no ID. 59087040), determinando a expedição do mandado liminar e requisitando auxílio de força policial para o acompanhamento do seu cumprimento. Contudo, a Oficiala de Justiça Plantonista, Sra. Núbia Casandra Santos Penha, ao comparecer ao local por volta das 06h00min do mesmo dia 16 de outubro de 2021, certificou expressamente a *impossibilidade de cumprimento urgente e de forma célere do ato*, haja vista a área se encontrar "bastante ocupada" e demandar "auxílio de força policial" para estudo da área e amparo logístico, solicitando a redistribuição do expediente à Central de Cumprimento de Mandados para cumprimento no horário normal (ID 54548237 daqueles autos ora juntados no ID. 59087040).

Apesar da certidão negativa da Oficiala de Justiça, a DPE relata que a Polícia Militar do Maranhão (PMMA) realizou uma operação na manhã de 16 de outubro de 2021, que resultou na retirada das mencionadas famílias, com a destruição de suas habitações e bens, e sem a oferta de qualquer alternativa habitacional. A Defensoria Pública ressalta que essa operação policial ocorreu sem a presença da Oficiala de Justiça e, segundo as alegações, com uso desproporcional da força, em flagrante desrespeito a normas nacionais e internacionais que regulam despejos e remoções coletivas. Entre as normas



citadas, encontram-se o Comentário Geral nº 7 da ONU sobre despejo forçado ilegal, a Lei Estadual nº 10.426/2015, o Decreto Estadual nº 31.048/15 (que remete ao Manual de Diretrizes Nacionais Para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva), bem como a medida cautelar proferida na ADPF nº 828/DF pelo Supremo Tribunal Federal, e as Resoluções nº 10/18 e nº 17/2021 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH).

A DPE também questionou a titularidade da área em que as famílias estavam instaladas, apontando, com base em ofício do 1º Ofício de Registro de Imóveis (ID 59093243), que parte da área (especificamente 9.075,00m²) estaria "encravada em área maior sob a matrícula nº 40.718, do Livro 2-HN, às fls. 158", tendo como proprietária a Prefeitura Municipal de São Luís.

Em razão desses fatos, a DPE formulou os seguintes pedidos: a) que o Estado do Maranhão se abstenha de cumprir mandados possessórios em ocupações coletivas pós-pandemia sem um plano de realocação prévio e adequado; b) que o Estado do Maranhão promova a realocação ou forneça moradia digna provisória às famílias desalojadas em 16 de outubro de 2021, até sua inserção em programas habitacionais, ou, subsidiariamente, o pagamento mensal de aluguel social no valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais); e c) a condenação solidária do Estado do Maranhão e da Enter Propaganda e Marketing Ltda ao pagamento de indenizações por danos materiais (a serem apurados em liquidação de sentença), morais coletivos e sociais.

Devidamente citados, os réus apresentaram suas manifestações e contestações.

O ESTADO DO MARANHÃO, em sua manifestação sobre a tutela de



urgência (ID 60917507) e posteriormente em sua contestação (ID 65914463), arguiu preliminar de ilegitimidade passiva, sustentando que as obrigações de realocação ou fornecimento de moradia provisória seriam de competência dos municípios, nos termos dos artigos 15, inciso I, e 22 da Lei nº 8.742/1993 (Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS). No mérito, o Estado negou que a PMMA tenha promovido uma operação de reintegração de posse, afirmando que a atuação policial se resumiu a um "atendimento a chamados de ocorrência via CIOPS" para conter "tentativas de invasão", e que não havia 77 (setenta e sete) famílias habitando o terreno, mas apenas "armações para construção de barracos", conforme as fotos da Oficiala de Justiça. Aduziu que a PMMA permaneceu no local aguardando o comparecimento da Oficiala de Justiça e que parte dos ocupantes se retirou voluntariamente, não havendo, portanto, ato ilícito de sua parte que justificasse as indenizações pleiteadas.

A Enter Propaganda e Marketing Ltda, em suas manifestações (IDs 61113844, 61113826, 61113848) e contestação (ID 64792149), aderiu integralmente aos argumentos do Estado. A empresa afirmou possuir posse legítima do imóvel, comprovada por Contrato de Compra e Venda e notificações de IPTU (embora a DPE tenha refutado a juntada desses documentos). Negou a existência de "moradores desalojados", asseverando que a ordem judicial foi cumprida com auxílio policial de forma pacífica contra uma "invasão em curso", e que os envolvidos jamais conseguiram fixar moradia. Concluiu pela inexistência de ato ilícito, nexa causal ou dano que ensejasse qualquer responsabilidade civil de sua parte.

A DPE, em réplica (ID 69486803), rebateu as contestações. Em relação à



ENTER, apontou que o imóvel, conforme certidão cartorária, pertence à Prefeitura Municipal de São Luís (matrícula nº 40.718), e não à empresa, que sequer juntou os documentos comprobatórios de propriedade ou posse alegados. Reafirmou que a certidão da Oficiala de Justiça atesta a "intensa ocupação da área" no dia da operação, comprovando o desalojamento sem assistência. Em face do Estado, a DPE reiterou que o objetivo da demanda não era um pedido de benefício eventual da LOAS, mas sim a responsabilização do Estado pelos danos decorrentes de uma remoção ilegal, e que mídias juntadas à inicial (ID 59092485) demonstravam o "emprego completamente desproporcional da força".

O Ministério Público, em parecer (ID 79026468), rechaçou a preliminar de ilegitimidade passiva do Estado, entendendo que a demanda buscava a responsabilização por ato ilícito e não por programa social. Asseverou que o cumprimento da decisão judicial não obedeceu aos parâmetros normativos nacionais e estaduais, concluindo pela presença dos requisitos para a tutela de urgência.

Por meio da decisão de saneamento (ID 85194710), este Juízo rejeitou a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo *Estado do Maranhão*, com base na teoria da asserção, entendendo que a simples alegação de que o Estado causou a remoção forçada ilegal era suficiente para configurar sua legitimidade. Na mesma decisão, foi deferida a conexão da presente demanda com os autos nº 0808697-52.2022.8.10.0001, e foram delimitadas as questões controvertidas a serem dirimidas: (i) Propriedade do imóvel; (ii) Observância das normas na operação policial; e (iii) Obrigação de indenizar os danos materiais e morais coletivos.

Para a fase instrutória, foram deferidos diversos pedidos de produção de



provas (ID 94450224), incluindo ofícios ao Estado do Maranhão para exibição de operações policiais e planos de realocação desde a ADPF nº 828/DF; à Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação (SEMURH) para informar sobre a propriedade da área de 9.075 m²; e à Corregedoria Adjunta da Polícia Militar para encaminhamento da Notícia de Fato nº 034409-500/2021.

As respostas aos ofícios trouxeram as seguintes informações relevantes:

a) A SSP/MA (ID 93523582) informou que as operações policiais são realizadas com observância do Manual de Diretrizes Nacionais e das Resoluções do CNDH;

b) A SEMURH (IDs 109285701, 141172250, 141172255), após reiteradas intimações, esclareceu que parte da área em questão está sob a Matrícula nº 6.697, pertencente a particulares (Maria Alice de Abreu Portela e Edna Abreu Portela), e outra parte, correspondente a 36.754,09m², está inserida na Gleba Rio Anil, sob a Matrícula nº 40.718, de propriedade da Prefeitura Municipal de São Luís. A DPE em suas alegações finais especificou que a área ocupada pelas famílias (9.075,00 m²) encontra-se encravada na área descrita na matrícula de titularidade do Município;

c) A Corregedoria Adjunta da Polícia Militar (ID 138305215) informou o arquivamento da Notícia de Fato nº 034409-500/2021, que apurava a conduta dos policiais, por "ausência de provas seguras";

d) Relatório de Visita Técnica nº 13/2025 da COECV/SEDIHPOP (ID 142158828), datado de 25 de fevereiro de 2025, descreveu que a área em questão encontrava-se "murada, tomada por vegetação e sem vestígios de ocupação recente", caracterizando um "CONFLITO INDIVIDUAL".



Contudo, o mesmo relatório detalhou entrevistas com vizinhos e ex-ocupantes que alegaram "força policial excessiva quando feita a remoção dos ocupantes", confirmando os relatos da DPE sobre a violência da ação, embora o estado atual do terreno não demonstrasse ocupação ativa.

A Audiência de Instrução e Julgamento foi realizada com a presença das partes e do Ministério Público (ID 154401327). Na ocasião, foram colhidos o depoimento pessoal de Evilson Pinto de Almeida Sobrinho, preposto da Enter Propaganda e Marketing Ltda, e o depoimento da testemunha Núbia Casandra Santos Penha, Oficiala de Justiça.

O preposto da ENTER confirmou que a empresa solicitou apoio policial ao CIOPS na manhã de 16 de outubro de 2021, após a Oficiala de Justiça ter certificado a impossibilidade de cumprimento do mandado. A Oficiala de Justiça, por sua vez, ratificou o teor de sua certidão (ID 54548237), confirmando a impossibilidade de cumprimento do mandado e a presença de "diversas famílias dormindo no local" às 06h00min daquele dia.

Adicionalmente, foi requisitado e juntado aos autos o registro do CIOPS referente à solicitação de auxílio policial em 16 de outubro de 2021 (ID 159463453). A certidão de ocorrência (tipo CP 161 - ESBULHO POSSESSÓRIO) registrou o chamado às 11h50min11s, com o solicitante identificado como "SD MENDES GTM 8º BPM". O histórico descreve "REENTREGAÇÃO DE POSSE AO TERRENO BALDIO, QUE FOI INVADIDO POR POPULARES" (SIC). A guarnição chegou ao local às 11h51min03s e, às 13h13min31s, comunicou que "OS INVASORES JÁ HAVIAM SIDO DISPENSADO DO LOCAL E NO LOCAL SÓ HAVIA ALGUNS CURIOSOS, AGUARDAVA NO LOCAL DE FORMA PREVENTIVA POIS ESTAVA



SENDO FEITO A LIMPEZA DA ÁREA".

Após a fase instrutória, as partes apresentaram suas Alegações Finais.

A Defensoria Pública (ID 161691693) reiterou a ocupação das famílias para moradia, confirmada pela Oficiala de Justiça e pelo relatório social. Afirmou que a ENTER agiu com dolo e má-fé ao solicitar apoio policial ao CIOPS após a certidão negativa da Oficiala, caracterizando abuso de direito. Sustentou que parte da área é de titularidade pública municipal, e que a remoção violou normas de proteção à moradia, resultando na responsabilidade objetiva do Estado e solidária da ENTER.

A Enter Propaganda e Marketing Ltda (ID 163266110) requereu a improcedência dos pedidos, alegando que a desocupação foi exercício regular de direito contra uma "invasão em curso", sem que houvesse ocupação consolidada ou "moradores desalojados", conforme o Relatório da SEDIHPOP. Refutou a responsabilidade por aluguel social ou indenizações, atribuindo qualquer eventual abuso na condução da desocupação aos agentes estatais.

O Estado do Maranhão (ID 164411011) reiterou sua preliminar de ilegitimidade passiva e, no mérito, negou atuação ilícita da PMMA, alegando que a presença policial foi um mero "atendimento de ocorrência via CIOPS", sem cumprimento formal de ordem judicial, e reforçou a tese de ausência de ocupação consolidada com base no relatório da SEDIHPOP.

Por fim, o Ministério Público (ID 167763549) emitiu parecer pela total procedência dos pedidos, destacando que a instrução processual, especialmente o depoimento da Oficiala de Justiça e o registro do CIOPS, confirmou a ocupação e a remoção ilegal. Afirmou que o Estado agiu com desvio de finalidade e grave falha



no serviço público ao utilizar a PMMA para interesse privado sem acompanhamento judicial, acarretando responsabilidade objetiva. Da mesma forma, imputou responsabilidade solidária à ENTER por agir com dolo e má-fé ao solicitar o apoio policial após a recusa da Oficiala de Justiça.

Os autos foram conclusos para sentença em 12 de janeiro de 2026 (ID 169469966).

É o relatório. DECIDO.

2. FUNDAMENTAÇÃO

A presente Ação Civil Pública busca a tutela de direitos fundamentais, notadamente o direito à moradia, em decorrência de uma complexa situação de conflito coletivo fundiário urbano. A análise dos autos revela que as questões controvertidas delimitadas na decisão de saneamento (ID 85194710) foram devidamente instruídas, permitindo uma apreciação exauriente dos fatos e do direito aplicável.

2.1. Da Preliminar de Ilegitimidade Passiva do Estado do Maranhão

A preliminar de ilegitimidade passiva do *Estado do Maranhão*, suscitada na contestação e reiterada em alegações finais, fundamenta-se na alegação de que as obrigações de realocação ou fornecimento de moradia digna provisória seriam de competência dos municípios, nos termos dos artigos 15, inciso I, e 22 da Lei nº 8.742/1993 (LOAS).

Conforme já apreciado e rejeitado na decisão de saneamento (ID 85194710), a legitimidade das partes deve ser aferida *in status assertionis*, ou seja, com base nas alegações formuladas na petição inicial. No caso em tela, a Defensoria Pública imputa ao Estado a responsabilidade por uma remoção coletiva



forçada ilegal, realizada por meio de sua força policial, a *Polícia Militar*, sem a observância das normas legais e dos protocolos aplicáveis, causando danos às famílias afetadas. O pedido, portanto, não se restringe à mera concessão de um benefício assistencial de competência municipal, mas sim à reparação dos danos e à imposição de obrigações decorrentes de um suposto ato ilícito estatal.

A atuação da Polícia Militar, órgão do *Estado do Maranhão*, na operação questionada é o cerne da imputação de responsabilidade. Ainda que a concessão de programas habitacionais ou benefícios eventuais, em condições ordinárias, recaia sobre a esfera municipal, a pretensão autoral aqui é de responsabilização por ato próprio e omissão no dever de fiscalização e de garantia de direitos humanos fundamentais. Assim, a alegação de que o Estado teria agido de forma ilegal, promovendo uma remoção forçada sem as devidas cautelas e sem garantia de direitos, é suficiente para, em sede de análise preliminar, configurar sua legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda. O exame da culpa ou da responsabilidade, se a atuação foi ou não ilegal e se gerou danos, é questão que se confunde com o mérito e com ele será analisada.

Portanto, mantenho a rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva do *Estado do Maranhão*.

2.2. Da Propriedade do Imóvel e da Questão Fundiária Coletiva

Uma das questões controvertidas delimitadas por este Juízo na decisão de saneamento (ID 85194710) foi a respeito da propriedade do imóvel situado na Rua da Caema, s/nº, Bairro Calhau, São Luís/MA, onde ocorreu a remoção das famílias.

A instrução processual demonstrou, por meio dos ofícios da *Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação (SEMURH)* (IDs 109285701, 141172250,



141172255), que a área objeto da lide possui uma natureza complexa em termos de titularidade. Conforme o Ofício 1RISL nº 2036/2023 (ID 141172255), parte da área total do imóvel da Avenida Luis Eduardo Magalhães, S/N, Altos do Calhau, especificamente 98.800,00m², encontra-se registrada sob a Matrícula nº 6.697 em nome de particulares (Maria Alice de Abreu Portela e Edna Abreu Portela). Contudo, a área restante, de 36.754,09m², onde, segundo a DPE, as famílias estavam assentadas (9.075,00 m²), não possui matrícula individualizada, estando "encravada em área maior, denominada de remanescente do domínio útil dos terrenos Nacional Interior, de Marinha e acrescidos de Marinha, integrantes da área 'Rio Anil', devidamente registrada sob a Matrícula nº 40.718, Livro 2-HN, Fls. 158, tendo como proprietária a *Prefeitura Municipal de São Luís*."

A DPE, em suas alegações finais, reforça que a área de 9.075,00m² ocupada pelas famílias se insere na porção que pertence ao patrimônio público municipal, sob a Matrícula nº 40.718. Tal informação é de suma importância e contradiz a tese da *Enter Propaganda e Marketing Ltda* de que estaria defendendo posse em imóvel de sua propriedade, ou mesmo "em fase de elaboração de Escritura Pública definitiva de propriedade", como inicialmente alegado. Os documentos acostados comprovam, portanto, que a área efetivamente ocupada pelas famílias e objeto da remoção questionada pertence ao domínio público municipal.

A *ENTER*, ao propor a Ação de Manutenção de Posse (processo nº 0847098-57.2021.8.10.0001), alegou ser a proprietária do terreno de 134.347,98 mil metros quadrados, mas não logrou comprovar a titularidade da porção específica onde as famílias se encontravam. De fato, a prova produzida neste processo



demonstra que a área em discussão é, em parte, pública. Este fato agrega um elemento de maior gravidade à conduta da *ENTER*, pois a sua pretensão possessória recaiu, em parte, sobre bem público, e o auxílio policial requerido e obtido resultou na remoção de famílias de um local que não lhe pertencia.

A natureza da área, como bem público municipal, reforça o caráter de conflito fundiário coletivo urbano, e não de mero esbulho individual em propriedade privada, como tentaram descaracterizar os réus. A ocupação de áreas públicas para moradia, ainda que irregular, configura um problema social complexo que exige uma abordagem multifacetada e humanitária por parte do Poder Público, e não meramente repressiva.

2.3. Da Legalidade da Operação Policial e da Ocupação das Famílias

A segunda questão controvertida, e talvez a mais crucial para o deslinde da causa, refere-se à legalidade da operação policial realizada em 16 de outubro de 2021 e se ela respeitou as diretrizes nacionais e estaduais para remoções coletivas, bem como a medida cautelar da ADPF nº 828/DF e as Resoluções nº 10/2018 e nº 17/2021 do CNDH.

Os réus sustentaram, reiteradamente, que não houve uma operação policial formal de reintegração de posse e que, ademais, não havia ocupação consolidada por 77 (setenta e sete) famílias no local. A prova dos autos, contudo, desmente tais afirmações de maneira contundente.

Em primeiro lugar, a alegação de que não havia famílias residindo no local e que as fotos da Oficiala de Justiça (IDs 54548241, 54548244 do processo apenso) mostravam apenas "armazéns para construção de barracos" foi desconstituída pelo próprio depoimento da Oficiala de Justiça, Sra. Núbia Casandra



Santos Penha, em audiência de instrução (ID 154401327). A Oficiala ratificou o teor de sua certidão (ID 54548237), na qual atestou a "impossibilidade de cumprimento urgente e de forma célere do ato" devido à área estar "bastante ocupada", e complementou em juízo que havia "diversas famílias dormindo no local" às 06h00min da manhã do dia 16 de outubro de 2021. Este depoimento é crucial, pois advém de uma servidora pública que esteve presente no local e atestou a realidade fática da ocupação, bem como as dificuldades para o cumprimento da liminar. O *Relatório Social da DPEMA* (ID 59092488), embora elaborado posteriormente, corrobora a existência das 77 (setenta e sete) famílias hipossuficientes, suas condições socioeconômicas e a descrição da remoção violenta.

Ainda que o *Relatório de Visita Técnica nº 13/2025 da COECV/SEDIHPOP* (ID 142158828), datado de fevereiro de 2025 (ou seja, mais de três anos após os fatos), tenha concluído que a área estava "murada, tomada por vegetação e sem vestígios de ocupação recente", e que se tratava de um "conflito individual", tal conclusão refere-se ao estado do imóvel em data muito posterior ao evento da remoção. Este relatório não tem o condão de desconstituir o quadro fático da ocupação e da remoção forçada em 16 de outubro de 2021, atestado pela Oficiala de Justiça e confirmado pelos demais elementos de prova, inclusive entrevistas com os próprios desalojados. O fato de a área ter sido murada e limpa posteriormente, a ponto de não haver vestígios de ocupação em 2025, é justamente uma consequência da remoção ocorrida em 2021, e não uma prova de que a ocupação jamais existiu.

Em segundo lugar, a tese de que a Polícia Militar não realizou uma operação de reintegração de posse formal, mas apenas um "atendimento a



chamados de ocorrência via CIOPS", também não se sustenta diante das provas. A certidão do CIOPS (ID 159463453) registra um chamado às 11h50min11s de 16 de outubro de 2021, com o solicitante identificado como "SD MENDES GTM 8º BPM". O histórico da ocorrência indica "REENTREGAÇÃO DE POSSE AO TERRENO BALDIO, QUE FOI INVADIDO POR POPULARES". A guarnição da VTR 2422 GTM, sob comando da Major Luzia, com apoio da Guarda do CHOQUE, sob comando do Capitão Otávio, esteve no local. Às 13h13min31s, foi comunicado que "OS INVASORES JÁ HAVIAM SIDO DISPENSADO DO LOCAL E NO LOCAL SÓ HAVIA ALGUNS CURIOSOS, AGUARDAVA NO LOCAL DE FORMA PREVENTIVA POIS ESTAVA SENDO FEITO A LIMPEZA DA ÁREA".

Este registro do CIOPS é revelador. Ele comprova que houve, sim, uma operação policial no local, com a presença de guarnições da Polícia Militar e do CHOQUE, e que essa operação tinha como objetivo a "reentregação de posse" (SIC), o que, em termos práticos, se traduziu na dispersão dos "invasores". É inverossímil que a presença de múltiplas viaturas, com apoio da tropa de choque, e o relato de "invasores já haviam sido dispensado do local" às 13h13min, após um chamado que falava em "reentregação de posse" (SIC), possa ser caracterizado como um mero "atendimento de ocorrência" sem qualquer ação ativa para a remoção das pessoas. A própria *Enter Propaganda e Marketing Ltda* noticiou nos autos da ação possessória que "Ihe foi assegurado o auxílio policial no cumprimento da decisão de ID nº 54547833, fato que aconteceu na manhã de ontem, dia 16 de outubro" (ID 54563205 do processo apenso), evidenciando o papel ativo e planejado na solicitação e recebimento do apoio policial. O preposto da *ENTER*, em depoimento, confirmou ter solicitado o apoio policial, sabendo da



certidão negativa da Oficiala de Justiça.

As alegações de que a PMMA apenas "aguardava o comparecimento do Oficial(a) de Justiça" e que a saída dos invasores foi "de forma voluntária" são frontalmente contraditórias com o registro do CIOPS e com o depoimento da Oficiala de Justiça, que certificou a impossibilidade de cumprimento e se retirou do local, não acompanhando a operação policial.

A operação policial, tal como descrita nos autos, ocorreu em total descompasso com as normas aplicáveis a despejos e remoções coletivas, sejam elas nacionais ou internacionais. A DPE, em sua inicial, elencou diversas providências que não foram observadas pelo *Estado do Maranhão*:

- 1) Não elaborou prévio estudo de situação;
- 2) Não realizou reunião preparatória com as partes;
- 3) Não comunicou formalmente e com antecedência a data da desocupação;
- 4) Executou a operação em dia não útil (sábado) e no mesmo dia da ordem judicial;
- 5) Executou sem realocação prévia ou assistência para transporte de pertences;
- 6) Não comunicou Promotoria de Justiça, Defensoria Pública, SEDIHPOP, OAB/MA, Conselho Tutelar e Centro de Zoonoses para presença;
- 7) Deixou de comunicar os órgãos assistenciais e habitacionais para acompanhamento.

A Lei Estadual nº 10.426/2015, que cria a Comissão Estadual de Prevenção e Solução de Conflitos Fundiários Rurais e Urbanos (COECV), e o



Decreto Estadual nº 31.048/15, que obriga a PMMA a observar o *Manual de Diretrizes Nacionais Para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva*, estabelecem um rigoroso protocolo de planejamento prévio, inspeção do local, comunicação com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas, e a dependência do uso de tropa de "prévia disponibilização de apoio logístico, tais como assistência social, serviços médicos e transporte adequado". Nenhuma dessas exigências foi cumprida. A PMMA utilizou-se do aparato repressivo estatal para uma remoção forçada em um sábado, horas após a Oficiala de Justiça ter certificado a impossibilidade de cumprimento e se retirado, e sem a presença de qualquer órgão de assistência social ou habitacional.

Além disso, a operação desrespeitou flagrantemente a medida cautelar proferida na *ADPF nº 828/DF*, que condiciona as remoções coletivas posteriores a 20 de março de 2020 à garantia de que as pessoas sejam levadas para "abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada". Também ignorou as *Resoluções nº 10/18 e nº 17/2021 do CNDH*, que exigem que o plano de remoção seja realizado pelas Secretarias de políticas habitacionais e assistência social e que estas estejam presentes, e que a permanência no local seja assegurada "enquanto não houver solução garantidora de direitos humanos". A ausência de qualquer planejamento ou garantia de moradia alternativa para as famílias desalojadas é incontroversa e configura uma grave violação dos direitos humanos.

As mídias juntadas à inicial (ID 59092485) corroboram o emprego desproporcional da força, com "prisão arbitrária, uso de spray de pimenta [...] e disparos de arma de fogo a esmo", o que é absolutamente incompatível com uma



ação pautada pelo respeito aos direitos fundamentais e aos protocolos de remoção pacífica.

Portanto, a operação policial realizada em 16 de outubro de 2021 foi ilegal, desproporcional e violou normas essenciais de proteção ao direito à moradia e à dignidade humana em contextos de remoção coletiva.

2.4. Da Responsabilidade Civil do Estado do Maranhão

A responsabilidade civil do *Estado do Maranhão* decorre de sua conduta omissiva e comissiva na remoção forçada e ilegal das famílias. Conforme o art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a responsabilidade das pessoas jurídicas de direito público é objetiva, pautada na Teoria do Risco Administrativo. Para sua configuração, basta a comprovação da conduta, do dano e do nexo causal.

A conduta ilícita do Estado, materializada pela atuação da Polícia Militar, consistiu em:

- 1) Realizar uma operação de remoção coletiva sem a presença da Oficiala de Justiça, que havia certificado a impossibilidade de cumprimento do mandado e a necessidade de planejamento e apoio logístico;
- 2) Desviar a finalidade do auxílio policial requerido, utilizando o aparato repressivo para promover uma "reentregação de posse"(SIC) em imóvel que se revelou ser parcialmente de propriedade municipal, sem a devida autorização judicial e em benefício de um particular que não possuía a titularidade da área;
- 3) Desrespeitar flagrantemente os protocolos e normas para remoções coletivas, como o *Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva*, a



Lei Estadual nº 10.426/2015, o Decreto Estadual nº 31.048/15, as *Resoluções nº 10/18 e nº 17/2021 do CNDH* e a medida cautelar da *ADPF nº 828/DF*.

4) Empregar força desproporcional na ação, conforme demonstrado pelas mídias e relatos, causando temor e violência às famílias vulneráveis.

O dano é evidente e multifacetado, abrangendo: (i) a privação da moradia para dezenas de famílias, jogando-as em situação de extrema vulnerabilidade e desabrigo; (ii) a destruição de seus bens materiais e habitações precárias; (iii) o abalo moral e psicológico decorrente da violência da remoção; e (iv) a violação do sentimento de segurança jurídica e da dignidade humana.

O nexos causal entre a conduta do Estado e os danos sofridos pelas famílias é cristalino. A ação da Polícia Militar foi determinante para o desalojamento e a destruição das moradias, gerando diretamente os prejuízos e violações de direitos fundamentais. A justificativa do *Estado* de que o Relatório da SEDIHPOP (ID 142158828) afastaria a ocupação consolidada não prospera, como já analisado, uma vez que o referido relatório é posterior aos fatos e retrata uma situação diferente daquela verificada pela Oficiala de Justiça no momento da remoção.

A ausência de provas sobre a Notícia de Fato nº 034409-500/2021 pela Corregedoria da PM (ID 138305215) não elide a responsabilidade civil do Estado, uma vez que a responsabilidade objetiva independe da comprovação de culpa dos agentes. O que se comprova é a atuação fática da Polícia Militar fora dos parâmetros legais e dos protocolos humanitários.

Portanto, o *Estado do Maranhão* é civilmente responsável pelos danos decorrentes da remoção forçada ilegal das famílias em 16 de outubro de 2021.



2.5. Da Responsabilidade Civil da Enter Propaganda e Marketing Ltda.

A *Enter Propaganda e Marketing Ltda* argumentou que agiu em exercício regular de direito de posse e que não houve ato ilícito de sua parte. Contudo, a prova dos autos revela o contrário.

A empresa, ciente da certidão negativa da Oficiala de Justiça (ID 54548237), que atestava a impossibilidade de cumprimento do mandado e a necessidade de planejamento, optou por solicitar o auxílio policial diretamente ao CIOPS. O preposto da *ENTER* confirmou essa solicitação em juízo. Ao fazê-lo, a empresa atuou de forma dolosa e em evidente má-fé, utilizando-se da força estatal de maneira indevida para seus próprios interesses, em detrimento dos direitos das famílias vulneráveis.

Além disso, a empresa pretendia a manutenção de posse em uma área que, conforme comprovado nos autos, era em parte de propriedade do *Município de São Luís* (Matrícula nº 40.718, ID 141172255). A ação possessória da *ENTER* sobre bem público, e o seu ardil em acionar a força policial após a recusa da Oficiala de Justiça, descaracterizam o "exercício regular de direito" e configuram um abuso de direito, gerador de ato ilícito.

O artigo 187 do Código Civil preceitua que "também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes". A conduta da *ENTER*, ao se valer de um mandado judicial não cumprido pela via regular para impulsionar uma remoção forçada e violenta por meio da força policial, excedeu manifestamente os limites da boa-fé e do fim social do direito que alegava ter.

A *ENTER*, portanto, teve participação ativa no episódio e é solidariamente



responsável pelos danos causados, nos termos do artigo 942 do Código Civil, que estabelece que "Os bens do responsável pela ofensa ou violação do direito de outrem ficam sujeitos à reparação do dano; e, se a ofensa tiver mais de um autor, todos responderão solidariamente pela reparação".

2.6. Da Obrigação de Fazer – Abstenção de Remoções Futuras e Realocação

O pedido da DPE para que o *Estado do Maranhão* se abstenha de cumprir mandados possessórios em ocupações coletivas pós-pandemia sem plano de realocação prévio e adequado encontra amparo nas normas constitucionais, legais e infralegais já mencionadas.

O direito à moradia é fundamental (art. 6º da CF/88), e as remoções coletivas, especialmente em um contexto de vulnerabilidade social e de crise sanitária, exigem cautela e observância rigorosa de protocolos que garantam a dignidade humana. A *ADPF nº 828/DF*, em medida cautelar, já impôs limites à execução de despejos e remoções em todo o território nacional, exigindo um planejamento prévio para a realocação em abrigos públicos ou moradia adequada. As *Resoluções nº 10/2018 e nº 17/2021 do CNDH*, o *Manual de Diretrizes Nacionais para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva* e a legislação estadual (Lei nº 10.426/2015 e Decreto nº 31.048/15) reforçam essa necessidade de planejamento, diálogo e garantia de direitos.

A conduta ilegal do *Estado do Maranhão* em 16 de outubro de 2021 demonstrou a ausência de tais garantias, o que exige a intervenção judicial para assegurar que futuras operações observem os direitos fundamentais das populações vulneráveis. A multa diária por descumprimento, conforme requerida, é



medida coercitiva adequada para garantir a efetividade da ordem judicial.

Quanto à obrigação de promover a realocação ou fornecer moradia digna provisória para as famílias desalojadas, tal medida é consequência direta da responsabilização civil do *Estado* pela remoção ilegal. Não se trata de um programa habitacional ordinário, mas de uma medida reparatória para mitigar os efeitos da violação de direitos. O *Estado* tem o dever de garantir o direito à moradia em situações de desalojamento forçado causado por sua própria atuação. A alternativa de pagamento de aluguel social, nos termos requeridos pela DPE, configura uma medida substitutiva igualmente válida e exequível para assegurar a dignidade mínima das famílias até que sejam inseridas em programas habitacionais. O valor de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) mensais mostra-se razoável para atender à finalidade de provimento de moradia digna provisória, devendo, contudo, observar limites temporais para evitar a perpetuação da medida assistencial sem a devida inserção habitacional definitiva. Assim, o pagamento do aluguel social deve ser limitado ao período de 12 (doze) meses, renováveis uma única vez, por igual período, mediante comprovação da real necessidade de seu pagamento durante a prorrogação.

A responsabilidade por esta obrigação de fazer recai precipuamente sobre o *Estado do Maranhão*, dada a sua atuação direta por meio da PMMA na remoção.

2.7. Dos Danos Materiais

A DPE pleiteia a condenação dos réus, solidariamente, ao pagamento de indenização por danos materiais, a ser arbitrada em liquidação individual de sentença, em razão da destruição de bens pessoais (móveis, colchões, etc.) e dos casebres/casas de taipa das famílias.



A prova dos autos, incluindo o *Relatório Social da DPEMA* (ID 59092488) e as mídias da operação (ID 59092485), aponta para a destruição de moradias e pertences das famílias. A Oficiala de Justiça atestou a intensa ocupação e as fotos juntadas pela DPE na inicial (IDs 59091028, 59091031, 59091032, 59091044, 59091060) demonstram a existência de estruturas habitacionais antes da operação. A alegação dos réus de que havia apenas "armações" e não casas não prospera. A destruição dos bens é um dano material concreto.

A indenização por danos materiais é devida e deve ser apurada em liquidação de sentença, nos termos do artigo 95 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), aplicado subsidiariamente ao caso, que prevê a indenização pelo que os consumidores perderam ou deixaram de lucrar. A liquidação individual garantirá a correta apuração dos bens e prejuízos de cada família afetada.

A responsabilidade é solidária entre o *Estado do Maranhão* e a *Enter Propaganda e Marketing Ltda*, nos termos do artigo 942 do Código Civil, dada a participação de ambos no ato ilícito que causou a destruição.

2.8. Do Dano Moral

O dano moral, no presente contexto, configura-se pela ofensa direta à dignidade, à honra e à integridade psicossocial das pessoas físicas atingidas pela conduta ilícita dos réus. A remoção forçada e violenta de dezenas de famílias em situação de extrema vulnerabilidade, ocorrida em um sábado pela manhã, sem aviso prévio e com o uso ostensivo de força policial, spray de pimenta e destruição de habitações, ultrapassa o mero dissabor e atinge o núcleo essencial dos direitos da personalidade dos indivíduos.



A dor de ver seu único abrigo destruído e ser lançado ao desabrigo, somada ao temor causado pela atuação repressiva do Estado em benefício de um particular que sequer detinha a propriedade da área ocupada, gera um abalo anímico profundo. A vulnerabilidade socioeconômica dos assistidos, que já lutavam pelo mínimo existencial, agrava a percepção da injustiça e a sensação de desamparo institucional.

A fixação da indenização por dano moral deve pautar-se pelos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, servindo como compensação à vítima e desestímulo ao ofensor (caráter punitivo-pedagógico). Diante da gravidade dos fatos narrados e comprovados pela certidão da Oficiala de Justiça e mídias acostadas, entendo que o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada núcleo familiar atingido é adequado para reparar a lesão sofrida pela ofensa individualizada a cada família.

2.9. Do Dano Moral Coletivo

Diferentemente do dano moral individual, o dano moral coletivo é a lesão a interesses transindividuais que atinge o patrimônio imaterial de uma coletividade ou da própria sociedade. Ele se caracteriza quando o ato ilícito é grave o suficiente para romper a tranquilidade social e agredir valores éticos fundamentais compartilhados pela comunidade.

No caso sub examine, a conduta do Estado do Maranhão e da ENTER PROPAGANDA E MARKETING LTDA gerou uma repulsa social significativa. A utilização do aparato repressivo estatal — a Polícia Militar e a Tropa de Choque — para atender a interesses privados, à margem do processo legal regular e em desobediência a normas protetivas estabelecidas pelo STF e pelo CNDH, constitui



afronta direta ao Estado Democrático de Direito. A sociedade é lesada quando os protocolos de segurança pública e de proteção aos direitos humanos são ignorados para a promoção de desocupações sumárias e violentas.

A gravidade da violação reside no desvio de finalidade da força pública e no desrespeito à autoridade judiciária, que, por meio de sua servidora, havia certificado a impossibilidade de cumprimento imediato da ordem. Tal cenário produz um sentimento de insegurança jurídica e social, justificando a reparação coletiva. Considerando o vulto da operação e o impacto negativo na ordem jurídica social, fixo a indenização por dano moral coletivo no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser revertido ao Fundo Estadual de Proteção dos Direitos Difusos - FEPDD.

2.10. Da Conexão de Processos e Dos Pedidos de Tutela Provisória de Urgência

A decisão de saneamento (ID 85194710) deferiu a conexão da presente demanda com os autos nº 0808697-52.2022.8.10.0001, em que também se discute o direito à moradia das famílias afetadas. Na mesma decisão, este Juízo deixou de apreciar os pedidos de tutela de urgência formulados na presente ACP, uma vez que "deferimento idêntico foi dado na ação conexa nº 0808697-52.2022.8.10.0001".

Diante do julgamento do mérito nesta sentença, torna-se desnecessária a análise da tutela de urgência, uma vez que a procedência dos pedidos engloba a satisfação das pretensões de caráter antecipatório, que serão convertidas em provimentos definitivos com a confirmação desta sentença.

3. DISPOSITIVO

Diante de todo o exposto, com fundamento no artigo 487, inciso I, do



Código de Processo Civil, JULGO PROCEDENTES os pedidos formulados na petição inicial para:

1) CONFIRMAR A RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA do ESTADO DO MARANHÃO e da ENTER PROPAGANDA E MARKETING LTDA pelos danos decorrentes da remoção forçada ilegal das famílias ocorrida em 16 de outubro de 2021, na Rua da Caema, s/nº, Bairro Calhau, São Luís/MA.

2) CONDENAR o ESTADO DO MARANHÃO na obrigação de não fazer, consistente em :

a) ABSTER-SE de cumprir mandados judiciais de ações reivindicatórias ou possessórias que ensejem a remoção forçada de grande número de pessoas sem a elaboração de prévio e adequado plano de realocação para abrigos públicos ou moradias adequadas, conforme as diretrizes estabelecidas no *Manual de Diretrizes Nacionais Para Execução de Mandados Judiciais de Manutenção e Reintegração de Posse Coletiva*, nas *Resoluções nº 10/2018 e nº 17/2021 do Conselho Nacional de Direitos Humanos*, e na medida cautelar proferida na *ADPF nº 828/DF*, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) por cada operação realizada em desconformidade com esta determinação.

b) PROMOVER a realocação das famílias desalojadas em 16 de outubro de 2021 para moradia digna provisória, até a efetiva inserção das mesmas em programas habitacionais. Subsidiariamente, na impossibilidade de realocação imediata, EFETUAR O PAGAMENTO MENSAL de R\$ 400,00 (quatrocentos reais) a cada núcleo familiar atingido pela remoção, a título



de aluguel social provisório, renováveis uma única vez, por igual período, mediante comprovação da real necessidade de seu pagamento durante o período de prorrogação.

3) CONDENAR solidariamente o ESTADO DO MARANHÃO e a ENTER PROPAGANDA E MARKETING LTDA ao :

a) Pagamento de indenização por DANOS MATERIAIS, decorrentes da destruição dos bens pessoais e das habitações das famílias. O valor deverá ser apurado em sede de liquidação individual de sentença, garantindo-se a cada família a reparação integral de seus prejuízos.

b) Pagamento de indenização por DANO MORAL, no importe de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada núcleo familiar atingido, a ser revertido diretamente às famílias afetadas.

c) Pagamento de indenização por DANO MORAL COLETIVO, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser revertido ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos, em razão da lesão à ordem jurídica e social decorrente da conduta ilícita.

d) Pagamento das custas processuais, ressalvando-se eventuais isenções legais, e honorários advocatícios, estes fixados em 10% (dez por cento) sobre o valor total da condenação pecuniária, conforme o artigo 85, § 2º, do Código de Processo Civil, a serem revertidos ao Fundo de Aparentamento da Defensoria Pública (FADEP).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se, inclusive o Ministério Público.

São Luís/MA, datado eletronicamente.



Dr. Douglas de Melo Martins

Juiz Titular da Vara de Interesses Difusos e Coletivos da Comarca da Ilha de São
Luís

