



**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA  
COMARCA DA CAPITAL – SC**

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**, no uso de suas atribuições constitucionais (art. 134 da Constituição Federal) e legais (Lei Complementar nº 80/94 e Lei Complementar Estadual nº 575/2012), e com base no art. 1º, IV da Lei n. 7.347/85, vem ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA**

em face do **MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ nº 82.892.282/0001-43, a ser citado na Rua Tenente Silveira, nº 60, Centro, Florianópolis/SC, CEP 88010-300; e **ASSOCIAÇÃO BRAÇOS ABERTOS**, inscrita no CNPJ sob o n. 26.134.674/0001-72, estabelecida na Rua Professora Marieta Barbosa Ribeiro, n. 190, Bairro Jardim Atlântico, Florianópolis/SC, CEP 88.095-690, representada por Osvaldino de Souza, portador da C.I. n. 7664370 SSP/SC, inscrito no CPF sob o n. 532.216.990-34 pelos motivos de fato e de direito que serão expostos a seguir.

**1. ESCLARECIMENTOS INICIAIS**

A presente Ação Civil Pública é baseada nos documentos e informações obtidas pela Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina nos anos de 2019 e 2020.

Em 21 de fevereiro de 2019, a 21ª Defensoria Pública da Capital instaurou o Procedimento Administrativo de Tutela Coletiva a fim de apurar violação dos direitos da população em situação de rua com base em representação que denunciava o aumento significativo do número de casos de tuberculose nas pessoas que se utilizavam do serviço de acolhimento instalado na Passarela Nego Quirido, onde recebiam alimentação, realizavam higiene e tinham pernoite.

Em 14 de maio de 2020, o Grupo de Apoio à Pessoa Vulnerável da Defensoria Pública – GAPV –, órgão criado pela Defensoria Pública Geral para tutelar as pessoas hipossuficientes afetadas pelas consequências da pandemia de coronavírus, recebeu notícia de fato oriunda do Defensor Público Tiago Queiroz da Costa que, no exercício de suas funções, tomou conhecimento de que a Passarela Nego Quirido não atendia às recomendações dos órgãos sanitários, inclusive do



próprio Município de Florianópolis, havendo aglomeração e ausência de fluxo para distanciamento social de grupos de risco.

Após o Poder Público local ter ignorado duas recomendações expedidas pela Defensoria Pública para que providenciasse as adaptações necessárias à preservação da saúde e salubridade naquele local, não restou outra alternativa senão o ajuizamento da presente demanda.

## **2. DA LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA**

A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, 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, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

Com o escopo de dar maior efetividade à atuação desta Instituição e, principalmente, a fim de ampliar a consecução de seus objetivos, dentre eles, a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais, a afirmação do Estado Democrático de Direito e a prevalência e efetividade dos direitos humanos (Art. 3º-A da Lei Complementar nº 80/94 – Lei Orgânica da Defensoria Pública), a Defensoria Pública foi incluída no rol do art. 5º da Lei n. 7.347/85 como legitimada a propor ação civil pública (Inciso II).

A Defensoria Pública tem, entre suas funções institucionais, a de ***promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes*** (LC 80/94, art. 4º, VII) e exercer a *defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado.*

É exatamente este o caso.

Conforme se verá a seguir, a presente demanda visa a tutelar os direitos individuais e coletivos dos usuários do serviço de acolhimento para a população em situação de rua, bem como o direito difuso da população em geral, uma vez que o não atendimento das orientações de saúde em instituições de acolhimento pode agravar a situação de saúde pública e da rede de atenção hospitalar.



A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é pacífica:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é consolidada no sentido de que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ações coletivas na defesa de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos. Precedentes: REsp 1.275.620/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/10/2012; AgRg no AREsp 53.146/SP, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 05/03/2012; REsp 1.264.116/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turmas, DJe 13/04/2012; REsp 1.106.515/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 2/2/2011; AgRg no REsp 1.000.421/SC, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Quarta Turma, DJe 01/06/2011.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 67.205/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/04/2014, DJe 11/04/2014)

O Supremo Tribunal Federal, a propósito, recentemente, ao julgar a ADI 3943/DF, concluiu que a Defensoria Pública tem legitimidade para propor ação civil pública na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, julgando improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado contra o art. 5.º, inciso II, da Lei n.º 7.347/1985, alterada pela Lei n.º 11.448/2007:

Direito Processual Civil e Constitucional. Ação civil pública. Legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública em defesa de interesses difusos. Interpretação do art. 134 da Constituição Federal. Discussão acerca da constitucionalidade do art. 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/1985, com a redação dada pela Lei nº 11.448/07, e do art. 4º, incisos VII e VIII, da Lei Complementar nº 80/1994, com as modificações instituídas pela Lei Complementar nº 132/09. Repercussão geral reconhecida. Mantida a decisão objurgada, visto que comprovados os requisitos exigidos para a caracterização da legitimidade ativa. Negado provimento ao recurso extraordinário. **Assentada a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.** (RE 733433, Relator(a): Min.



DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-063 DIVULG 06-04-2016 PUBLIC 07-04-2016)

Dessa forma, não há discussão quanto à legitimidade da Defensoria Pública para a proposição da presente demanda.

### **3. QUESTÕES DE FATO**

#### **3.1. Antecedentes: a saúde da população em situação de rua na Passarela Nego Quirido: casos de tuberculose e escabiose**

Em 21 de fevereiro de 2019, a 21ª Defensoria Pública da Capital instaurou o Procedimento Administrativo de Tutela Coletiva n. 3/2019 (fl. 1) a fim de apurar eventual violação dos direitos dos usuários do serviço público de acolhimento para pessoas em situação de rua em Florianópolis, instalado na Passarela Nego Quirido. O equipamento fornece alimentação, higiene e pernoite àqueles que se encontram em situação de extrema vulnerabilidade.

Os serviços prestados no espaço, projetado e utilizado para a realização do Carnaval em Florianópolis, são administrados pela Associação Braços Abertos (ABA), organização conveniada com a administração municipal desde pelo menos 2018 (extrato do Termo de Colaboração n. 131/PMF/SEMAS/2018, publicado no Diário Oficial Eletrônico do Município em 17 de setembro de 2018). A parceria foi renovada por meio do Termo de Colaboração n. 061/PMF/SEMAS/2019<sup>1</sup>, com validade até 31 de dezembro de 2020.

A representação encaminhada à Defensoria Pública denunciou o aumento significativo do número de casos de *tuberculose* e *escabiose* (sarna) nos frequentadores do local (fl. 2). Segundo a representação:

As condições precárias das instalações físicas para o pernoite, acrescidas da maior incidência de tuberculose neste público, refletiram nos índices de notificação da doença no Centro de Saúde da Prainha onde, desde a abertura da ABA, estão em ascendência. Até setembro de 2018 a média de notificação de casos era de 2,3 casos/mês, passando para 5,75 casos/mês a partir de setembro de 2018. (fl. 3).

---

<sup>1</sup> Extrato do contrato foi publicado na Ed. 2425 do Diário Oficial Eletrônico do Município de Florianópolis em de 26 de abril de 2019.



Oficiada a Secretaria Municipal de Saúde – SMS – (fls. 4-5), a Gerente de Vigilância Epidemiológica confirmou o aumento dos casos de tuberculose, identificados pelas equipes de saúde. Acrescentou que já haviam marcado reunião com a Secretaria de Assistência Social para “avaliar a situação e propor os ajustes necessários”. (fl. 6).

Dias depois, a Defensoria Pública oficiou à Diretoria de Vigilância em Saúde, na pessoa de sua Gerente de Vigilância Epidemiológica, solicitando informações atualizadas sobre as providências eventualmente adotadas (fls. 7-9), bem como da Secretaria de Assistência Social – SEMAS – (fls. 10-11).

Em resposta a SEMAS informou que “*não houve aumento de casos de tuberculose*” (fls. 13-14).

Entretanto, a SMS apresentou relatório pormenorizado sobre a situação (fls. 19-21):

Em setembro de 2018, já havíamos comunicado o aumento da incidência de tuberculose entre a população de rua; aumento que coincidiu com a abertura da Associação de Braços Abertos (ABA) e a oferta do pernoite. Novamente, nos últimos meses, temos observado o aumento dos casos de tuberculose entre a população de rua; o que tem preocupado esta equipe de saúde e demais serviços que atendem a esse público.

Nos últimos meses (período de 29/05 a 07/08), tivemos 10 (dez) casos novos de tuberculose; dentre os quais, 8 (oito) desses usuários, informaram utilizar os serviços da ABA. Além dos casos novos, sabemos de, pelo menos, mais 3 (três) usuários que estão em abandono de tratamento e também utilizam a ABA para pernoite.

É urgente que os órgãos envolvidos consigam chegar a um denominador comum na perspectiva da garantia de direitos dos mínimos sociais (como abrigo) e à saúde. Nesse sentido, pensamos em contribuir apresentando algumas medidas preventivas que possam ser tomadas pelo parceiro intersetorial para garantir o direito à saúde, quais sejam: (...)

Considerando as informações contraditórias recebidas das duas Secretarias, decidiu-se agendar reunião para tratar do tema e, assim, dissipar o ruído na comunicação existente entre os órgãos.



O ato ocorreu no dia 9 de agosto de 2019 no Gabinete da Corregedoria-Geral da Defensoria Pública (fls. 23-24). Na ocasião, os presentes concordaram que a situação era urgente e se comprometeram a adotar algumas medidas paliativas destinadas a, pelo menos, amenizar o avanço da tuberculose nos usuários do serviço. Entre as providências que poderiam ser adotadas sugeriu-se:

- (i) a separação dos usuários em três grupos durante o acolhimento noturno: infectados, não infectados (atestado médico ou exame de escarro) e não examinados; (ii) a maior participação do Centro de Saúde Centro e do Jardim Atlântico para a coleta de material para exames laboratoriais (escarro e cultura), aliviando o Centro de Saúde da Prainha que tem excesso de demanda; (iii) estabelecimento de um novo fluxo de atendimento e coleta de exames entre os órgãos da saúde e assistência social, com uma melhor interlocução entre eles e maior eficiência.

Após considerações dos presentes, foram dados os seguintes encaminhamentos:

- a Defensoria Pública sediará nova reunião com representantes da Associação Braços Abertos (administradora dos serviços de acolhimento noturno da Passarela Nego Quirido e Jardim Atlântico), vigilância epidemiológica do Estado e Consultório na Rua a fim de verificar a possibilidade de implementação das medidas em relação aos serviços de acolhimento fornecidos pela entidade;
- a Gerência de Atenção Primária irá fazer a interlocução com os centros de saúde a fim de que possam contribuir de forma mais ativa junto à questão da TB na população em situação de rua;
- Consultório na Rua, CS Prainha e Vigilância Epidemiológica do Município envidarão esforços para o estabelecimento de um novo fluxo.

Na reunião seguinte, realizada em 14 de agosto de 2019 no Gabinete do Sub Defensor Público-Geral da Defensoria Pública, fizeram-se presentes as representantes da Associação Braços Abertos, o Procurador da SEMAS, Representante da SMS e da Diretoria de Vigilância Epidemiológica do Estado de Santa Catarina (fls. 25-26). Ficou acordado que:

- A rede de saúde informará à ABA o nome dos usuários que necessitam dar continuidade ao tratamento, a fim de auxiliar a busca ativa e evitar o reaparecimento da doença e o contágio dos demais usuários;



- A equipe da ABA reunir-se-á com a Administração dos espaços de acolhimento para verificar a possibilidade de adaptações no fluxo dos atendimentos, procurando reservar espaço para pessoas com tuberculose, garantindo, o tanto quando possível, a máxima discricção no procedimento, informando a possibilidade ou não de adequação até o dia 21 de agosto de 2019 à Defensoria Pública;

- Sendo possível as alterações, antes da implementação do fluxo, equipe do Consultório na Rua diligenciará até os locais de acolhimento para realizar a sensibilização dos usuários acerca da gravidade da tuberculose e da importância da adoção de procedimentos que evitem a propagação de doenças.

Em 11 de setembro de 2019, a Defensoria Pública enviou e-mail para as representantes da ABA, questionando sobre a possibilidade ou não de alteração da rotina dos usuários, uma vez que não houve contato da organização social (fl. 27).

Em resposta no dia 16 de setembro do mesmo ano, a equipe técnica da ABA informou que *“as medidas já foram aplicadas no espaço da passarela, conforme nos foi informado pelo coordenador”* (fl. 27).

Em 30 de outubro, a Defensoria Pública oficiou o Consultório na Rua, equipe ligada ao Centro de Saúde da Prainha e que presta atendimento à saúde fora da unidade, solicitando informações sobre eventual melhora ou piora nos números em relação a novos casos (fl. 30).

Em resposta, o Centro de Saúde respondeu que, em conversa com os pacientes que pernoitam na Passarela Nego Quirido, constataram que:

Nenhuma alteração pactuada no dia da reunião com a Defensoria Pública foi realizada;

Nenhum questionamento é feito no momento da entrada, quem chega primeiro escolhe onde vai dormir e pessoas com máscaras e sintomáticos respiratórios dormem no mesmo ambiente que as pessoas saudáveis.

As roupas de cama não são trocadas todos os dias e que por esse motivo o tratamento para escabiose que vem sendo realizado tem sido ineficaz;

O ambiente é pouco arejado, iluminado e ventilado, o que contribui para a propagação de doenças, incluindo a tuberculose (fl. 32).



Considerando essas graves informações, a Defensoria Pública expediu a Recomendação n. 1/2020, de 17 de janeiro de 2020, recomendando ao Prefeito Municipal que promova, em 90 (noventa) dias e com o auxílio dos órgãos oficiais (vigilância epidemiológica), as adaptações físicas necessárias ou a remoção dos serviços para outro local, a fim de reduzir as possibilidades de contaminação por tuberculose e escabiose dos usuários que pernoitam na Passarela Nego Quirido. (fls. 33-36)

A Recomendação não foi atendida ou respondida.

### **3.2. A situação se agrava: o novo coronavírus, o fechamento das demais casas de acolhimento e a Passarela Nego Quirido**

Com o a declaração de emergência em saúde pública decorrente da pandemia do novo coronavírus, a Defensoria Pública-Geral criou o Grupo de Apoio à Pessoa Vulnerável da Defensoria Pública – GAPV –, integrado por treze Defensores Públicos e que visa a tutelar direitos coletivos afetados pelas consequências sociais e econômicas da pandemia.

Considerando as atribuições do Grupo, o Defensor Público Tiago Queiroz da Costa encaminhou notícia de fato à Coordenadora do GAPV dando conta de que, no exercício de suas funções, havia atendido dois idosos em situação de rua que se utilizavam dos serviços da Passarela Nego Quirido (doc. Anexo). Tais pessoas relataram que no local havia aglomeração de pessoas e que não havia medidas para garantir o distanciamento social de grupos de risco (termos de declarações em anexo). Tal situação, segundo o Defensor Público, não atenderia às recomendações dos órgãos sanitários, inclusive do próprio Município de Florianópolis.

A fim de verificar a situação, o passo seguinte foi realizar uma vistoria no local, cujo relatório elaborado pelas Defensoras Bruna Guzzatti de Barros Vieira Júlia Gimenes Pedrollo se transcreve a seguir.

No dia 25 de maio de 2020, no período vespertino, integrantes do Grupo de Apoio Às Pessoas em Vulnerabilidade – GAPV –, instituído pelo ato DPG n. 31-2020, estiveram na Passarela da Cidadania, a fim de inspecionar a estrutura física, bem como as condições de atendimento dos usuários do equipamento.

A Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, apresentada pelos Defensores Públicos Bruna Guzzatti de Barros Vieira, Diego Torres e Júlia Gimenes Pedrollo foi recebida por membro do Instituto Arco-Íris, instituição que compõe a denominada “Rede com a Rua”, com atuação local.





Na oportunidade, antes mesmo das informações prestadas aos Defensores Públicos, foi possível, à primeira vista, perceber a precariedade e a inapropriação da estrutura e do serviço oferecidos.

De partida, se informou que, em razão do não recebimento de novos usuários por parte dos abrigos da cidade, o número de pessoas para pernoite mais que dobrou. Se, previamente à Pandemia, o local recebia de 60 a 80 pessoas para dormir, passou a contar com cerca de 200 a 250 pessoas por dia.

A insuficiência de espaço e estrutura adequadas levou à improvisação de uma nova ala até então não utilizada para pernoite, consistente na acomodação de colchões precários colocados diretamente no chão úmido e frio, com distanciamento de cerca de um metro. Parte de tal área não é sequer totalmente fechada, representa a parte exterior da Passarela, coberta exclusivamente por uma marquise, incapaz de proteger da chuva e do frio intenso que acomete Florianópolis na atual estação.

Tal área não possui a menor condição de abrigar usuários para pernoite, colocando-os em situação de risco extremo, à mercê da chuva e do frio.

Para além disso, muito embora a Secretaria Municipal de Saúde tenha informado à Defensoria Pública mediante ofício a respeito do fornecimento de máscaras de proteção e álcool em gel para os usuários, o que se verificou, *in loco*, foi a não utilização massiva de tais equipamentos de proteção por parte de usuários, situação que se torna ainda mais grave quando considerada a aglomeração de pessoas lá existente. Além disso, verificou-se a ausência de política destinada à célere higienização de máscaras (para aqueles que a utilizam) e roupas de cama, medida essencial para garantir a imediata reutilização, em razão da escassez dos referidos itens.

A aglomeração de pessoas jogadas em local sem qualquer estrutura, sem a utilização de máscara, item essencial em tempos de pandemia, e sem observância do devido distanciamento social revelam, de pronto, a complexidade do problema a ser enfrentado em relação aos serviços a que tem direito às pessoas em situação de rua na cidade de Florianópolis.

O local não conta com qualquer condição de higiene em todos os cômodos, tanto na área utilizada como dormitório quanto nos banheiros, bastante sujos e deteriorados. Constatou-se que não existe qualquer funcionário destacado para a



limpeza dos ambientes que, atualmente, depende exclusivamente dos cuidados dos próprios usuários. Os chuveiros, entregues há mais de 30 dias, permanecem com problema na instalação elétrica e, portanto, não fornecem água quente. O local destinado à lavagem de roupas e pertences por parte dos usuários se limita a três torneiras, cujo uso é limitado – até às 14h para homens.

Para além disso, foi possível verificar a coexistência, no mesmíssimo ambiente, de pessoas idosas junto às demais, em seus colchões úmidos e desasseados, restando confirmada a ausência de política de distanciamento/isolamento/proteção de pessoas em situação de rua pertencentes ao chamado grupo de risco – idosas, hipertensas, asmáticas, pessoas com doenças do coração, entre outros.

À exceção de alojamento destinado exclusivamente às mulheres, não há separação ou classificação de usuários quanto à idade, portadores de eventuais doenças, ou condições específicas outras.

Não há, ainda, qualquer serviço de triagem prévio à utilização do equipamento – a entrada e saída dos usuários ocorre sem controle ou mesmo anotação, registro de qualquer tipo (nominal, de saúde, de gênero, idade etc.) o que evidencia o risco à saúde a que estão sujeitos os frequentadores do local, uma vez que não se tem controle sobre usuários eventualmente sintomáticos.

Não há, ainda, serviço de vigilância que garanta minimamente a segurança das centenas de usuários e de seus pertences, tampouco dê efetividade ao distanciamento em relação ao alojamento exclusivamente feminino<sup>23</sup>.

Em relação à assistência à saúde, que ganha especial relevo no atual momento, constatou-se que a identificação de moléstias e, inclusive, de pacientes sintomáticos de COVID-19 é um verdadeiro jogo de sorte. Como já dito, não há qualquer triagem ou controle de entrada e saída dos usuários, tampouco serviço médico destacado para tal fim. O atendimento apenas é feito mediante

---

<sup>2</sup> Já há suspeitas de abuso sexual e de linchamento de um usuário conforme matéria veiculada: <https://www.nsctotal.com.br/noticias/homem-e-espancado-por-pelo-menos-dez-pessoas-na-passarela-nego-quirido-em-florianopolis>.

<sup>3</sup> Servidora pública também recorreu ao signatário de maneira informal para manifestar preocupação em relação a possíveis abusos sexuais que estariam ocorrendo na Passarela: “oi Marcelo. uma usuário sofre uma agressão gravíssima na Passarela de um usuário que esta liderando o espaço. Soube de mais 2 agressões a mulheres desse mesmo usuário. A usuária q eu atendi não quer fazer boletim de ocorrência por medo, mesmo agora estando em local protegido. Podemos fazer algo em relação a essa grave situação?”



procura/iniciativa dos próprios usuários e, ainda, por parte de uma única técnica de enfermagem que, quando identifica a necessidade de encaminhamento hospitalar, encaminha o caso ao Centro de Saúde da Prainha, localizado nas proximidades da Passarela.

Tal situação não poderia ser diferente já que a precariedade do serviço não se limita à defasagem da estrutura física: apesar do elevado número de usuários, não se consegue sequer individualizar e apontar quantos e quais funcionários trabalham no local, nem mesmo se são vinculados à Prefeitura ou simplesmente voluntários. Por ocasião da visita, não se percebeu mais de duas ou três pessoas fornecendo o café da tarde e, ainda, duas pessoas na ala da enfermaria, sendo uma delas uma técnica em enfermagem. Há a informação que no período da noite e madrugada, o atendimento se limita a dois monitores, que ficam dentro da Passarela.

A realidade verificada por ocasião da inspeção não deixa dúvida a respeito da total inadequação do local para o atendimento às pessoas em situação de rua. Os problemas lá constatados, conhecidos há muito, sofreram especial agravamento com a atual pandemia, aumentando drasticamente e de forma preocupante os riscos a que estão submetidas as pessoas em situação de rua.

A falta de salubridade e a precariedade da estrutura também foi identificada pelas integrantes do movimento feminista “8M-SC”, que estiveram no local nos dias 3 e 17 de junho de 2020. Segundo o documento que elaboraram e enviaram à Defensoria Pública:

São aproximadamente 300 pessoas ao todo, 30 delas na ala sul e 270 na ala norte, com apenas 4 chuveiros, todos com cheiro de fossa muito forte. Além disso, a estrutura da passarela recebeu dois bunkers (contêineres) com chuveiros. A instalação elétrica dos bunkers fica à mostra e a água cinza escorre a céu aberto. O cenário calamitoso não pára por aí. Há muitos banheiros desativados dentro da ala norte, todos imundos, podendo ser limpos e disponibilizados, estão acumulando sujeira e mau cheiro. Somada à questão da insalubridade dos banheiros, há mofos em todas as paredes e, segundo relatos, goteiras que são verdadeiras cachoeiras em dias de chuva

(...)

Tanto na ala norte, como na ala sul, a rede elétrica não possui força suficiente, segundo relato dos funcionários da ABA, o que justificaria o fato de os chuveiros



estarem constantemente queimados; os tanques da lavanderia também entopem com muita frequência.

Além das dificuldades da estrutura do espaço, há um fator que agrava a situação de insegurança e violência que muitas mulheres e a comunidade LGBTQI+ relatam: a falta de controle por parte da ABA de quem são as e os usuários, ou até mesmo, quantos são. Dessa forma não há controle de nada como, por exemplo, se o número de comida será suficiente para todas e todos que ali estão, gerando caos e incertezas no contexto de abandono e descaso com essa população.

As mulheres também relataram descontentamento quanto ao horário de uso do banheiro da ala sul, que deveria ser exclusivo para as mulheres, mas é disponibilizado o uso apenas das 8h às 14h, sendo reaberto após a janta, às 19h. Segundo elas, além da dificuldade em organizar tanta gente no uso do banheiro em um período de tempo tão reduzido, ainda há muita insegurança, pois muitas vezes os homens têm acesso aos banheiros ditos femininos. A comunidade LGBTQI+ relatou a mesma insegurança e falaram que era preciso que uma pessoa fizesse guarda da outra para poder tomar banho com o mínimo de segurança.

Alguns dados levantados na visita:

Declaração gravada em áudio, do pessoal da ABA:

- ☐ Não há funcionários suficientes para a demanda atual;
- ☐ A janta dos usuários é fornecida por voluntários;
- ☐ Atendem uma média de 250 pessoas atualmente;
- ☐ Para a pandemia houve uma readaptação e a ABA deve atender ambos os lados da passarela;
- ☐ A limpeza da ala norte é feita pela COMCAP.

Coisas que conseguimos observar e compreender no local:

- ☐ A ala sul abriga atualmente 30 mulheres;



□ Dentro da ala sul há dois banheiros.

□ A ala sul é aparentemente mais higienizada, embora tenhamos recebido um relato de que havia rato nessa ala também. Na ala sul é onde fica a cozinha.

Denúncia dos usuários:

□ Houve roubo de carne que os usuários viram chegar, mas nunca puderam comer. Segundo eles, todos os dias servem frango nas refeições. Há muito descaso em relação as refeições dos usuários. A comida estraga, mas não é disponibilizada para os que têm fome, fora dos horários, nem mesmo as frutas.

□ Há muita violência e as mulheres se sentem extremamente vulneráveis no local.

(...)

O local em que se encontram os dormitórios, precisam de reforma por se encontrarem em estado de conservação ruim, o que aumenta ainda mais a insalubridade do local. Paredes e chão em estados ruim de conservação e com presença de mofos. Os banheiros apresentam patentes cheias de sujeira e de água da fossa, o chão cheio de água, os chuveiros não estão funcionando plenamente e os usuários relataram que eles têm tomado banhos frios

em pleno inverno. Existe um problema de saúde pública por conta também dos banheiros em condições péssimas de saneamento. O local possui 04 chuveiros quentes para 300 pessoas. Destes apenas 01 chuveiro é destinado para as aproximadamente 30 (trinta) mulheres.

O documento enviado à Defensoria Pública pelo “8M-SC”, narra também as constatações feitas após uma segunda visita já no dia 17 de junho de 2020:

Ainda houveram reclamações sobre violências contra mulheres. Vale lembrar que é fundamental a melhoria das condições locais para diminuição da violência em que se encontram. A violência também está relacionada às tensões das péssimas condições do local.



Vale lembrar também, que todos estes problemas estão sendo relatados há muito tempo e ainda muito antes da chegada da pandemia de Covid-19.

ABA disse ter 04 psicólogas, mas apenas uma está trabalhando regularmente.

Água estava vazando como uma cachoeira em frente à porta dos dormitórios das mulheres no lado da ABA, o que formava lama junto à terra e respingava no colchão próximo à porta, além de adentrar pelas solas dos sapatos das que transitam neste espaço.

Existe a demanda de uma centrífuga ou secadora de roupas, pois as roupas sujas são lavadas à mão nos tanques (que estão em quantidade insuficiente para tantas pessoas).

Todas essas informações foram registradas em fotos e vídeos que vão anexo. As imagens são assustadoras e retratam, entre outros, a condição insalubre dos banheiros, com água e fezes pelo chão, vasos sanitários entupidos e chuveiros abertos e/ou com fiação exposta e sem vazão. Em vídeo, a água da chuva cai concentrada dentro do local, como, de fato, uma pequena cachoeira.

O grande número de pessoas em local improvisado e inseguro, aliado à situação precária do equipamento e à própria condição de rua dos usuários, criam um ambiente permanente de tensão, facilitando a existência de conflitos e potencializando os danos por eles causados.

Por isso, a preocupação com a segurança das mulheres e dos usuários em geral se justifica.

A falta de controle ou registro de entrada e saída das pessoas e a ausência de guardas ou policiais que garantam o funcionamento dos serviços e resguardem a integridade dos usuários, servidores e voluntários facilita a ocorrência de delitos. Segundo matéria divulgada no portal "ndmais.com.br" (anexa), um homem sofreu uma tentativa de homicídio na madrugada do dia 20 de junho ao ser espancado com socos, chutes e uma barra de ferro, por dez pessoas na Passarela Nego Quirido. A motivação, segundo informações do comandante Dhigo Cidral, seria a suposta tentativa de estupro cometida pela vítima.

### **3.3. As tentativas para a resolução extrajudicial do conflito: a Recomendação n.1/2020 da 21ª Defensoria Pública da Capital e a Recomendação DPE n. 4-2020 do Grupo de Apoio à Pessoa Vulnerável**



Por meio do PAC 3-2019 (anexo) a Defensoria Pública constatou que os usuários dos serviços da Passarela Nego Quirido estavam submetidos a um ambiente pouco arejado, pouco iluminado e pouco ventilado, o que contribui para a propagação de doenças, incluindo a tuberculose e a COVID-19.

Após diversas reuniões com órgãos de saúde municipais e estaduais e da assistência social do Município, o Centro de Saúde da região, em atendimento aos pacientes usuários do equipamento, identificou que nenhum questionamento é feito no momento da entrada, quem chega primeiro escolhe onde vai dormir e pessoas com máscaras e sintomáticos respiratórios dormem no mesmo ambiente que as pessoas saudáveis. As roupas de cama não são trocadas todos os dias e, por esse motivo, o tratamento para escabiose que vem sendo realizado não tem sido eficaz.

A situação permaneceu inalterada mesmo depois da Recomendação DPE n. 1/2020, de 17 de janeiro de 2020, que recomendou ao Prefeito Municipal que promovesse, em 90 (noventa) dias e com o auxílio dos órgãos oficiais (vigilância epidemiológica), as adaptações físicas necessárias à preservação da saúde dos usuários do serviço, ou a remoção dos serviços para outro local, a fim de reduzir os riscos de contaminação por tuberculose e escabiose dos usuários que pernoitam na Passarela Nego Quirido.

Recentemente, o relato de idosos que frequentam o local, bem como a vistoria realizada pela Defensoria Pública no local o relato do grupo 8M-SC e as fotografias e vídeos do local, demonstraram que, apesar da declaração de emergência em saúde pública e dos recursos federais aportados no município, nenhuma medida efetiva foi tomada para prevenir contágios ou para trazer mais dignidade aos usuários do serviço. Pelo contrário: permanece a existência de espaços improvisados e a falência da estrutura existente: os chuveiros, os banheiros, o refeitório, os lavatórios e os dormitórios não apresentam condições mínimas necessárias à manutenção da saúde e higiene dos usuários, tampouco são oferecidos em quantidade suficiente para atender à demanda existente. São constantes os entupimentos dos sanitários e a queima ou mau funcionamento dos chuveiros, em número bastante diminuto.

Aliada a tudo isso está a falta de higienização dos banheiros, das roupas de cama e das máscaras, com usuários que se encontram em grupos de risco dividindo os mesmos espaços que os usuários em geral.

Mais uma vez, a Defensoria Pública tentou promover uma solução extrajudicial.

O Grupo de Apoio à Pessoa Vulnerável da Defensoria Pública expediu a Recomendação n. 4-2020/GAPV, recomendando ao Prefeito Municipal o que acreditamos ser o mínimo necessário para se evitar uma contaminação em massa dos usuários:



- i. garanta o distanciamento social das pessoas integrante de grupos de risco, seja por meio de pernoite em local diverso (público ou particular), seja por meio de acesso e permanência em área específica da estrutura da passarela.
- ii. garanta a higienização diária das áreas públicas, especialmente refeitório, lavatórios, dormitórios, e a higienização permanente dos banheiros e vestiários.
- iii. promova a higienização diária de máscaras e roupas de cama;

Essa recomendação também não foi atendida ou respondida pelo Poder Público municipal, tornando indispensável a intervenção do Judiciário.

#### **4. QUESTÕES DE DIREITO**

##### **4.1. A proteção jurídica da população em situação de rua**

A garantia dos Direitos Humanos é condição indissociável da luta por melhores condições de saúde da população. A Declaração Universal dos Direitos Humanos dispõe que toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle (art. XXV).

Conforme a Constituição Federal, a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (art. 196).

A Lei nº 8.080/90 estabelece que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

O contexto identificado atualmente na Passarela Nego Quirido, somado aos antecedentes de aumento exponencial de casos de tuberculose e escabiose, indica a completa inadequação do local do ponto de vista legal, normativo e sanitário, além da existência de violação permanente e sistemática de direitos fundamentais das pessoas em situação de rua, submetidas que estão a um ambiente insalubre, cuja precariedade põe em risco à saúde individual e coletiva e aprofunda a situação de degradação em que já se encontram.

Em 1993, o Congresso Nacional aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS –, que regulamentou os Artigos 203 e 204 da Constituição Federal, “reconhecendo a Assistência





Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais” (art. 1º).

Por meio da Lei n 11.258/05, a LOAS foi alterada para a inclusão da *obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua* (art. 23, § 2º, II).

A Lei 12.435/2011 deu nova redação ao art. 2º da LOAS para prever como objetivo da assistência social a proteção social, que visa à *garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos* (inciso I).

A LOAS erigiu o *respeito à dignidade do cidadão* como um de seus princípios (art. 4, I) e previu que as *ações assistenciais de caráter de emergência são de competência municipal* (art. 15, IV).

A tipificação nacional dos serviços socioassistenciais, aprovada pela Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Serviço Social – CNAS –, prevê a segurança da acolhida nos serviços de acolhimento institucional para adultos e famílias, o que se traduz em: ser acolhido em condições de dignidade; ter sua identidade, integridade e história de vida preservadas; ter acesso a espaço com padrões de qualidade quanto a: higiene, acessibilidade, habitabilidade, salubridade, segurança e conforto; ter acesso a alimentação em padrões nutricionais adequados e adaptados a necessidades específicas; ter acesso a ambiência acolhedora e espaços reservados a manutenção da privacidade do usuário e guarda de pertences pessoais.

Ainda em 2009, entrou em vigor a Política Nacional para a População em Situação de Rua, inaugurada pelo Decreto 7.053/2009. O Decreto impôs aos entes federados que a ela aderirem a obrigação de manterem um *padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário, que deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos* (art. 8º).

De acordo com a legislação, portanto, o poder público municipal passou a ter a tarefa de manter serviços e programas de atenção à população de rua, garantindo *padrões básicos de dignidade e não-violência na concretização de mínimos sociais e dos direitos de cidadania* a esse segmento social.



O Município de Florianópolis aderiu à Política Nacional para a População em Situação de Rua por meio de termo de adesão assinado em 8 de agosto de 2014<sup>4</sup>.

#### **4.2. A proteção especial dispensada à população em situação de rua em decorrência da pandemia do novo coronavírus**

Os fatos narrados e o arcabouço legislativo ordinário já permitem identificar a completa ilegalidade do modo de funcionamento e da prestação insuficiente e inadequada do serviço público.

Apesar disso, é importante colacionar as normas específicas editadas para orientar a política pública e a forma de atuação dos poderes públicos locais em relação à população em situação de rua pandemia enquanto durar a pandemia novo coronavírus.

Com o reconhecimento da pandemia do novo coronavírus pela Organização Mundial da Saúde – OMS em 11 de março de 2020, foi editada a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que estabelece medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do novo coronavírus, bem como do Decreto Estadual nº 515 de 17 de março de 2020 que declarou situação de emergência em todo o território estadual para fins de prevenção e combate do COVID-19.

Conseqüentemente, a Agência Nacional de Vigilância Sanitária elaborou a Nota Técnica Pública CSIPS/GGTES/ANVISA nº 01/2020 (anexa), que tem como objetivo trazer orientações para a prevenção e controle da COVID-19 em instituições de acolhimento (tais como abrigos coletivos, casas lares, casas de passagem, albergues, comunidades terapêuticas, e estabelecimentos análogos). Nela prevê medidas preventivas em relação aos acolhidos em geral e espaços correspondentes, em relação aos acolhidos com suspeita ou confirmação de COVID-19 e espaços correspondentes, em relação aos trabalhadores que atuam na instituição e em relação a visitantes.

No ponto 5 da Nota Técnica, há a previsão de algumas medidas de proteção que devem ser aplicadas, as quais também impedem a propagação de outros vírus respiratórios.

No que toca aos acolhidos em geral e espaços correspondentes, a Nota Técnica prevê inúmeros procedimentos que devem ser adotados pelos espaços de acolhimento. Evidentemente, não temos a pretensão de que todas as medidas sejam atendidas plenamente. Algumas, contudo são de extrema importância e parecem ser indispensáveis, como as destacadas a seguir:

Avaliar os sintomas da COVID-19 no momento da admissão ou retorno ao estabelecimento e implementar as práticas de prevenção de infecções

---

<sup>4</sup> <https://www.nsctotal.com.br/noticias/florianopolis-e-a-setima-cidade-a-aderir-a-politica-nacional-para-populacao-em-situacao-de>



apropriadas para os acolhidos que chegarem sintomáticos, conforme se verá mais abaixo.

Prover condições para higiene das mãos com água e sabonete líquido: lavatório/pia com dispensador de sabonete líquido, suporte para papel toalha, papel toalha, lixeira com tampa e abertura sem contato manual.

Reduzir o tempo dos acolhidos nas áreas comuns da instituição para evitar aglomerações, garantindo a distância mínima de 1 metro entre eles.

Em relação aos espaços utilizados para alimentação, deve-se evitar o uso concomitante de refeitórios ou mesas por grande número de pessoas (sugerimos ampliar os horários das refeições de modo a se propiciar um escalonamento das pessoas), mantendo a distância mínima de 1 metro, na medida do possível, entre as pessoas e evitar refeições tipo buffet (que facilitam a disseminação do vírus).

Os dormitórios/alojamentos, assim como todos os ambientes da instituição, devem ser bem arejados, com ventilação natural (não utilizar ar condicionado); ademais, deve-se garantir a distância mínima de 01 metro entre as camas.

Recomenda-se ainda o menor contato possível com idosos acolhidos, pessoas com doenças crônicas ou imunodeprimidos, uma vez que há grande evidência que se constituem grupos ainda mais vulneráveis perante a COVID-19.

Garantir a limpeza correta e frequente, diariamente e sempre que necessário, das superfícies mais tocadas (ex: maçanetas de portas, telefones, mesas, interruptores de luz, corrimãos e barras de apoio, etc.) e das áreas comuns, dos dormitórios e de outros ambientes utilizados pelos acolhidos. Posteriormente, realizar a desinfecção das superfícies (a desinfecção pode ser feita com produtos a base de cloro, como o hipoclorito de sódio, álcool líquido a 70% ou outro desinfetante de uso geral, desde que seja regularizado junto à Anvisa);

Conforme se verificou das declarações prestadas na Defensoria Pública por dois idosos, pela verificação realizada pelo GAPV, pelo relato da sociedade civil (grupo 8M) e pelas fotos e vídeos acostados, o espaço de acolhimento para a população em situação de rua favorece aglomerações, não tem condições mínimas de higiene e salubridade e não conta com qualquer separação dos grupos de risco (idosos, imunodeprimidos, hipertensos etc.), o que favorece a transmissão e a letalidade das doenças respiratórias como a tuberculose e a COVID-19.



A medida de distanciamento social de forma preventiva se mostra ainda mais necessária quando observada a possibilidade de que cerca de dois terços do quadro de contágio por COVID-19 podem estar sendo transmitidos por pessoas assintomáticas ou pré-sintomáticas, conforme estudo publicado pela revista *Science*<sup>5</sup>. Daí que tais medidas de prevenção devem ser adotadas *anteriormente a apresentação de quaisquer sintomas*.

Nesse contexto, é importante lembrar que a própria situação de rua é elemento que fragiliza a saúde do indivíduo e, por isso, eventual contágio em massa dessa população poderá ocasionar superlotação de UTIs e colapso do sistema de saúde local.

Especificamente no que toca à essa parcela da população, a Portaria nº 69, de 14 de maio de 2020 do Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social, publicada no D.O.U. de 18/05/2020, Edição 93, Seção 1, Página 379, aprovou a Nota Técnica nº 13/2020, com recomendações gerais para a garantia de proteção social à população em situação de rua, inclusive imigrantes, no contexto da Pandemia do novo Coronavírus, Covid-19.

Entre as recomendações estão:

2.8.2. O reconhecimento destes riscos deve direcionar em cada localidade a elaboração de Plano(s) de Contingência e a organização de provisões no âmbito do SUAS, com destaque para os seguintes acessos:

- a) Orientações e informações claras e acessíveis sobre a pandemia e sobre serviços e locais de atendimento do SUAS, horários de funcionamento e formas de acesso.
- b) Itens básicos de subsistência como, por exemplo: alimentação, água potável, produtos de higiene, limpeza, máscara facial, vestuário e outros.
- c) Espaços e materiais para a realização de higiene pessoal (banheiros e chuveiros) e higienização de roupas.
- d) Segurança de acolhida, por meio do acesso a Serviços de Acolhimento, moradia provisória, alojamento ou outras alternativas relacionadas e destinação

---

<sup>5</sup> Fonte: <https://pebmed.com.br/coronavirus-assintomaticos-sao-responsaveis-por-dois-tercos-das-infeccoes/> consulta em 3.4.2020.



de espaços específicos para acolhimento em casos de suspeita ou confirmação de contaminação.

(...)

f) Inclusão no Cadastro Único e acesso a programas sociais e benefícios, a exemplo do Programa Bolsa Família, auxílio emergencial criado no contexto da pandemia e Benefício de Prestação Continuada (BPC).

g) Segurança de renda, com orientações e encaminhamentos necessários.

h) Ações de Abordagem Social nos territórios.

i) Apoio na adoção de medidas e logísticas que previnam aglomerações nos espaços públicos.

j) Atenção especial àqueles que integrem grupos de risco, visando sua proteção.

k) Atendimento e encaminhamentos à rede de saúde, inclusive nos casos de suspeita ou contaminação pelo novo Coronavírus.

l) Atendimento e encaminhamentos para a rede socioassistencial, das demais políticas e órgãos de defesa de direito.

m) Suporte ao transporte para os Serviços de Acolhimento ou alojamentos provisórios e outras necessidades, como atendimento na saúde.

2.8.3. O acesso a estas provisões é viabilizado pelo atendimento nos Serviços de Acolhimento ou alternativas relacionadas

Dirigindo-se aos gestores locais, a Nota Técnica prevê que:

3.3. É importante partir de um diagnóstico local da rede socioassistencial que permita identificar adequações urgentes e necessárias e planejar respostas ágeis para mitigar riscos e proteger usuários e trabalhadores, por meio de um Plano de Contingência, por exemplo. Especial atenção deve ser dada aos grupos de riscos e aos Serviços de Acolhimento Institucional - considerando riscos de transmissibilidade decorrentes do caráter coletivo destes serviços e do fluxo diário de entrada e saída de pessoas.



(...)

3.11.1. Na implementação de medidas, procedimentos e reorganização das ofertas abordadas nesta Nota Técnica, poderão ser utilizados, além de recursos próprios, aqueles disponibilizados via cofinanciamento federal repassados a municípios, Distrito Federal e estados, incluindo recursos voltados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do COVID-19, previstos na MP nº 953, de 15 de abril de 2020, observadas a:

(...)

5.3. Nos locais com maior incidência de pessoas em situação de rua, faz-se necessário articular o alargamento da oferta de acolhimento nos territórios, considerando: a ampliação do número de vagas em unidade(s) preexistente(s); a ampliação do número de unidades(s), quando viável; e/ou a organização de alternativas emergenciais para alojamento provisório

(...)

5.5.5. Sabe-se, todavia, que, em muitos casos, os espaços das unidades de acolhimento destinadas a este público são bastante limitados, recomendando-se avaliar localmente a aplicabilidade das seguintes medidas que venham a reorganizar as ofertas na unidade ou assegurar ofertas alternativas e emergenciais para o momento:

- a) Priorização da integração ao convívio com família, amigos ou outras pessoas com vínculo significativo com o acolhido.
- b) Setorização da unidade de acolhimento institucional, dividindo-a em subgrupos.
- c) Organização emergencial de novos espaços e/ou alternativas para acolhimento.

(...)

5.5.6. Recomenda-se que pessoas que pertençam aos grupos de risco à infecção pelo novo Coronavírus sejam acolhidas, prioritariamente, junto às famílias, amigos ou pessoas com vínculos significativos; ou em serviços de acolhimento ou alternativas de alojamento que viabilizem maiores condições para o distanciamento social.



(...)

5.7.2. Recomenda-se que pessoas de grupos considerados de risco à infecção pelo novo Coronavírus e os grupos familiares com crianças e adolescentes sejam, prioritariamente, acolhidos em modalidades de alojamento que possibilitem maiores condições para o distanciamento social e maior adequação à proteção social e convivência familiar, como moradia provisória, acolhimento na modalidade de repúblicas e hospedagem na rede hoteleira. É importante ressaltar, entretanto, que a inclusão dos usuários nas modalidades que impliquem sua maior autonomia não exime o poder público de garantir ofertas de proteção social para satisfação das necessidades básicas desses indivíduos ou famílias e de disponibilizar as informações e os cuidados necessários para que esse público possa se proteger adequadamente da transmissibilidade do novo Coronavírus.

5.7.3. Em todos os casos de oferta de acolhimento tratados neste documento poderão ser utilizados os recursos voltados ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente do COVID-19, previstos na MP nº 953, de 15 de abril de 2020, observadas as regulamentações específicas. Tais recursos também poderão ser utilizados para apoiar outras formas de acolhimento que sejam adequadas à realidade local, desde que resguardem a segurança à saúde de usuários e trabalhadores, em conformidade com recomendações das autoridades sanitárias.

(...)

f) Dispor de profissionais e materiais de limpeza em quantidade suficiente para assegurar a higienização adequada e sistemática dos espaços, principalmente de espaços compartilhados, como banheiros.

(...)

5.9.1. Na organização de novos espaços para acolhimento emergencial transitório faz-se importante:

(...)

g) Assegurar mobiliário, utensílios, roupas de cama, banho e outros itens necessários, além de itens de uso pessoal dos acolhidos bem como produtos para higiene pessoal em quantidade suficiente.



h) Considerar questões como presença de deficiência e pertencimento a grupos de risco à infecção pelo novo Coronavírus, buscando viabilizar estratégias mais adequadas ao atendimento destas especificidades.

O que se vê na Passarela Nego Quirido é um completo descompasso com tais orientações, indispensáveis à manutenção da dignidade e saúde dos usuários.

#### **4.3. A responsabilidade solidária dos réus**

À Administração Pública cabe o dever de bem prestar os serviços públicos e, em caso de delegação, o poder-dever de fiscalizar sua prestação. Vale dizer: a transferência do serviço público a particular implica o dever de controle não só do serviço, como do próprio concessionário, cujas regras caracterizam-se como de direito público<sup>6</sup>.

A seu turno, sendo o executor do serviço delegado, o concessionário, da mesma forma que o concedente, obriga-se ao cumprimento dos deveres legais (adequação, continuidade e transparência na execução, p. ex.) e contratuais<sup>7</sup>.

Segundo o TERMO DE COLABORAÇÃO N. 061/PMF/SEMAS/2019 celebrado entre os réus:

##### **CLÁUSULA PRIMEIRA - Do Objeto**

1.1. O objeto do presente Termo consiste na parceria estabelecida entre a PMF/SEMAS e a PARCEIRA visando a prestação de serviços, na esfera territorial do Município de Florianópolis, para atender até 150 (cento e cinquenta) pessoas em situação de rua, de forma compartilhada, complementar e integrada aos serviços socioassistenciais da gestão pública municipal: disponibilização de alimentação (café da manhã, almoço e refeição noturna), os serviços de higiene pessoal (banho, higiene bucal, barba e corte de cabelo), promoção de acesso a espaços de guarda de pertences, higienização de roupas, de realização de atividades complementares, disponibilização de uma equipe de sensibilização para atuar junto às pessoas em situação de rua na região central do município e organização/coordenação das equipes de voluntariado atuantes em Florianópolis, voltadas à distribuição de alimentação à pessoas em situação de rua, observando o estabelecido no Plano de Trabalho, parte integrante deste instrumento.

<sup>6</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 2011. p. 363.

<sup>7</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro, 2011. p. 365.





(...)

#### CLÁUSULA QUARTA - Da gestão compartilhada

4.1. Os serviços serão de gestão compartilhada entre a PMF/SEMAS e a PARCEIRA, de forma a contribuir às ações de articulação da política de assistência à pessoa em situação de rua. Esta gestão implica em:

I. Estabelecimento de relações e procedimentos comuns e complementares;

II. Relacionamento sistemático para troca de informações e acompanhamento dos encaminhamentos realizados;

III. Integração e complementaridade entre os serviços de atendimento à população em situação de rua, visando o atendimento aos usuários;

(...)

#### CLÁUSULA OITAVA - Das obrigações

8.1. A PMF/SEMAS obriga-se a:

(...)

8.1.2. Prestar supervisão e suporte técnico à PARCEIRA visando a adequação dos seus serviços;

8.1.3. Coordenar, fiscalizar, acompanhar e avaliar a execução desta Parceria, conforme mencionado na Cláusula Primeira;

(...)

8.1.6. Assinalar prazo para que a PARCEIRA adote as providências necessárias para o exato cumprimento das obrigações decorrentes deste Termo de Colaboração, sempre que verificada alguma irregularidade, sob pena da retenção das parcelas dos recursos financeiros, até o saneamento das diligências ocorrentes;

(...)

8.2. A PARCEIRA obriga-se a:



8.2.1. Ofertar o Serviço em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho;

(...)

8.2.3. Garantir ao usuário espaço físico em condições de limpeza, organização e higiene;

8.2.4. Zelar pela segurança e integridade física dos colaboradores e usuários do serviço, utilizando-se para isso, caso seja necessário da forças legais de segurança pública;

8.2.5. Zelar pelo patrimônio público e plena ordem, organização e limpeza do espaço disponibilizado pela PMF/SEMAS voltado ao atendimento à pessoa em situação de rua, devendo a mesma preservar a integridade do mesmo, da mesma maneira como entregue à PARCEIRA no momento da celebração desta parceria;

Referido Termo de Cooperação foi aditado em duas oportunidades (os termos aditivos estão anexos) sem que as responsabilidades das partes fossem alteradas.

Dúvidas não restam, portanto, dos deveres dos Réus na boa condução dos serviços públicos delegados e, portanto, da responsabilidade solidária que possuem.

#### **4.4. A questão financeiro-orçamentária**

Sem pretender desconsiderar as dificuldades orçamentárias decorrente da crise econômica recente e do seu aprofundamento decorrente da paralisação parcial da economia por conta das medidas de prevenção ao novo coronavírus adotadas pelos poderes locais e estaduais, é importante frisar que o Governo Federal, por meio da Medida Provisória n. 953, de 15 de abril de 2020, abriu crédito extraordinário em favor do Ministério da Cidadania, no valor de R\$ 2.550.000.000,00, para que estados e municípios possam adotar medidas de proteção social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

O repasse das verbas federais foi viabilizado por meio das seguintes Portarias:

- Portaria Conjunta SNAS/SEDS e SGFT nº 1, de 2 de abril de 2020, do Ministério da Cidadania<sup>8</sup>;

---

<sup>8</sup> <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-n-1-de-2-de-abril-de-2020-251067584>



- Portaria MC nº 369 de 29 de abril de 2020<sup>9</sup>;
- Portaria MC nº 378 de 7 de maio de 2020<sup>10</sup>.

Conforme informações obtidas via SUAS-WEB do Ministério do Desenvolvimento Social (doc. Anexo), o Município de Florianópolis recebeu mais de três milhões de reais destinados exclusivamente para ações para o combate ao COVID no âmbito do SUAS (para EPI, para alimentos, para acolhimento e para incremento temporário ao bloco da Proteção Social Especial).

Segundo o Termo de Aditamento feito no Termo de Colaboração n. 061/PMF/SEMAS/2019, o contrato tem o valor total de R\$ 2.853.000,00, para a execução da parceria.

Os recursos aplicados, à toda a evidência, não refletiram em qualquer melhoria do atendimento ou da estrutura para acolhimento das pessoas em situação de rua, que continuam se utilizando de um equipamento cada vez mais precário, completamente degradante e totalmente inapropriado do ponto de vista sanitário.

Portanto, a precariedade na prestação do serviço público parece ser problema exclusivamente de gestão, e não falta de recursos.

## **5. DOS DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS**

Diante de tudo que foi exposto, verifica-se que a conduta dos Réus em relação aos usuários dos serviços prestados na Passarela Nego Quirido vitimou número indeterminado (mas determinável) de pessoas.

Homens e mulheres que dependem de um equipamento público que lhes proveja teto, alimento e higiene estão alijados de um tratamento digno e de acordo com a legislação.

Por conta disso, a conduta ilícita dos Réus causou aos usuários dos serviços danos morais decorrentes de origem comum (art. 81, III, do CDC).

---

<sup>9</sup> <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-369-de-29-de-abril-de-2020-254678622>

<sup>10</sup> <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-378-de-7-de-maio-de-2020-255870366>



## **6. DO DANO MORAL COLETIVO**

Ao mesmo tempo, o dano moral coletivo, entendido como *"injunta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, na violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos"*<sup>11</sup>, também resta incontroverso.

Leciona André de Carvalho Ramos:

É preciso sempre enfatizar o imenso dano moral coletivo causado pelas agressões aos interesses transindividuais...Com isso, vê-se que a coletividade é passível de ser indenizada pelo abolo moral, o qual, por sua vez, não necessita ser a dor subjetiva ou estado anímico negativo, que caracterizariam o dano moral na pessoa física, podendo ser o desprestígio do serviço público, do nome social, a boa-imagem de nossas leis ou mesmo o desconforto da moral pública que existe no meio social.<sup>12</sup>

O atendimento à legislação, o respeito à Constituição e o atendimento aos protocolos previstos pelas autoridades sanitárias são questões que afetam diretamente a saúde pública, constituindo-se, portanto, um direito difuso de toda a comunidade.

Especificamente no contexto atual de emergência em saúde pública, o descumprimento dessas regras gera danos a todos, materializado na insegurança e no risco iminente de um contágio em massa que comprometerá o sistema de saúde pública local e regional.

Diante disso, merece repreensão os Réus, o que deve ser realizado pela condenação em danos morais coletivos (art. 81, I da Lei 8.078/90).

## **7. DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA**

A liminar tem como escopo, em ação civil pública, fazer cessar imediatamente a atividade danosa, nociva, e exigir o cumprimento de normas jurídicas, sob pena de ineficácia ou desprestígio do provimento final, cenário comum no âmbito das ações civis públicas.

---

<sup>11</sup> BITTAR FILHO, Carlos Alberto. "Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro". Revista de Direito do Consumidor. Nº 25, São Paulo: RT, 1994, p. 55

<sup>12</sup> RAMOS, André de Carvalho. "A ação civil pública e o dano moral coletivo". Revista de Direito do Consumidor. Nº 25, São Paulo: RT, 1994, p. 81.



Sobre a possibilidade de concessão de liminares em sede de ação civil pública contra o Poder Público, condicionada apenas a prévia oitiva do representante da pessoa jurídica de direito público, no prazo e na forma do artigo 2º da Lei 8.437/92, é maciça a jurisprudência pátria (STJ – AARESP 303206 – RS – 1ª T. – Rel. Min. Francisco Falcão – DJU 18.02.2002 – p. 00256).

O art. 12 da Lei 7.347/85 estabelece forma de provimento antecipatório que poderá ser dado com ou sem justificação prévia:

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

Já o art. 294 do Código de Processo Civil prevê que a tutela provisória pode fundar-se em urgência ou evidência.

A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

No caso em testilha, a probabilidade do direito está consubstanciada nos arrazoados acima e nos documentos que instruem a presente ação, que demonstram a ilegalidade da conduta praticada pelos Réus, que dá tratamento comprovadamente indigno à população em situação de rua e compromete a saúde individual e coletiva. Conforme visto, ao não providenciarem estrutura mínima necessária à higiene pessoal e asseio das áreas e dos equipamentos comuns, bem como ao não garantir o distanciamento social de grupos de risco, atuam em desconformidade com determinações constitucionais, legais e regulamentares.

O perigo de dano se evidencia no risco de contágio a que a população em situação de rua, funcionários públicos e voluntários que frequentam o mesmo ambiente estão submetidos.

O risco está presente ainda no efeito deletério à saúde pública em caso de propagação descontrolada de doenças como a tuberculose e a COVID-19. Os Réus incrementam o risco de contágio em massa da população por tuberculose, sarna, e coronavírus, além de outras moléstias decorrente de falta de higiene e precariedade das instalações.

Tal situação é ainda mais preocupante quando a ocupação de leitos de UTI em Florianópolis chegou a 84,6% no dia de ontem<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> <https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2020/06/29/taxa-de-ocupacao-de-leitos-de-uti-chega-a-846percent-em-florianopolis-no-estado-indice-e-de-672percent.ghtml>



Eventual demora na prestação jurisdicional permitirá a manutenção do estado de precariedade no atendimento da população, colocando em risco permanente a saúde individual e coletiva, desrespeitando direitos fundamentais básicos e aumentando o risco de colapso do sistema de saúde pública.

Sob este aspecto, portanto, não há dúvida quando à probabilidade do direito e o perigo de dano, motivo pelo qual estão preenchidos os requisitos próprios à concessão da tutela de urgência.

## **8. DOS PEDIDOS**

Ante o Exposto, requer seja despachada a petição inicial e:

**8.1.** Em decisão liminar, seja concedida a tutela provisória de urgência, determinando aos Réus que:

- a.** Dêem imediato cumprimento às suas obrigações constantes no Termo de Cooperação n. 61/SEMAS/2019 e seus aditivos, em especial:
  - i. Ao Município de Florianópolis para que preste supervisão e suporte técnico à PARCEIRA visando a adequação dos seus serviços e para que coordene, fiscalize, acompanhe e avalie a execução dos serviços, conforme Cláusulas 8.1.2 e 8.1.3;
  - ii. À Associação Braços Abertos para que ofereça os serviços em conformidade com o previsto no Plano de Trabalho, conforme cláusula 8.2.1.;
  - iii. À Associação Braços Abertos para que garanta aos usuários um espaço físico em condições de limpeza, organização e higiene, conforme cláusula 8.2.3;
  - iv. À Associação Braços Abertos para que adote medida eficaz para zelar pela segurança e integridade física dos colaboradores e usuários do serviço, conforme cláusula 8.2.5;
- b.** Garantam o distanciamento social das pessoas integrantes de grupos de risco, seja por meio de acesso e permanência em área específica da estrutura da Passarela, o que acreditamos ser inviável, seja por meio de pernoite em local



diverso (moradia provisória, acolhimento na modalidade de repúblicas ou hospedagem na rede hoteleira)<sup>14</sup>;

- c. Garantam a higienização diária das áreas públicas, especialmente refeitório, lavatórios, lavanderias, dormitórios, e a higienização permanente dos banheiros e vestiários, garantindo quantidade suficiente e funcionamento adequado de vasos sanitários e chuveiros<sup>15</sup>;
- d. Promovam a higienização diária de máscaras e roupas de cama dos usuários<sup>16</sup>;
- e. Arquem, cada um, com multa por descumprimento da decisão liminar no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por dia de descumprimento, patamar que se entende suficiente a compelir o Poder Público ao cumprimento da ordem.

**8.2. No mérito, a confirmação da liminar determinando aos Réus:**

- f. O atendimento permanente dos pontos “a”, “b”, “c” e “d” acima;
- g. Realizem, na Passarela Nego Quirido, as reformas estruturais necessárias à salubridade e asseio do ambiente e da saúde e dignidade das pessoas em situação de rua, tais como adaptações na rede de água, esgotamento sanitário, rede elétrica, divisórias etc., destinando-a exclusiva e permanentemente aos serviços socioassistenciais de acordo com a Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Serviço Social – CNAS, e com a Política Nacional da População em Situação de Rua (Decreto 7.053/2009);
- h. Alternativamente, promovam a alteração do local de prestação dos serviços para local adequado e que atenda à Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 do Conselho Nacional de Serviço Social – CNAS, e com a Política Nacional da População em Situação de Rua (Decreto 7.053/2009);
- i. O pagamento, cada um, de multa por descumprimento da decisão de mérito no valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais), patamar que se entende suficiente a compelir os Réus ao cumprimento da ordem;

<sup>14</sup> Portaria nº 69, de 14 de maio de 2020 do Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social, Item 2.8.2. “i” e “j”; item 5.3; item 5.5.6. e Item 5.7.2.

<sup>15</sup> Portaria nº 69, de 14 de maio de 2020 do Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social, item 2.8.2. “c” e 5.7.3., “f”.

<sup>16</sup> Portaria nº 69, de 14 de maio de 2020 do Ministério da Cidadania/Secretaria Especial do Desenvolvimento Social/Secretaria Nacional de Assistência Social, item 2.8.2., “b” e “c”



- j. O ressarcimento pelo dano moral coletivo e o ressarcimento dos danos morais decorrentes de origem comum (direitos individuais homogêneos) causados pelo Réu aos usuários, servidores e voluntários que frequentam o local, de acordo com os artigos 95 a 98 do Código de Defesa do Consumidor;

Finalmente, no que toca exclusivamente ao Município de Florianópolis, requer seja condenado na obrigação de:

- k. Adequar sua política municipal à Política Nacional da População de Rua, cuja adesão se deu em 8 de agosto de 2014, e que, inclusive, proporciona-lhe o repasse de verbas públicas federais.

Para provar o alegado, requer-se a produção de toda a prova juridicamente admitida, especialmente a pericial, a documental e a testemunhal.

Dá-se à causa o valor de R\$100.000,00 (cem mil reais), ante ao valor inestimável da demanda.

Florianópolis, 30 de julho de 2019.

**Marcelo Scherer da Silva**  
**Defensor Público**