



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

TERMO DE CONCLUSÃO

Eu, Reversion Leandro Mendes, Chefe de Seção Judiciária, matr. nº M358729, em 26 de maio de 2017, faço estes autos conclusos ao MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto.

**DECISÃO**

Processo nº: 1207/12-1 0008549-44.2017.8.26.0053 -  
Requerente: Ministério Público do Estado de São Paulo  
Requerido: Fazenda Pública do Estado de São Paulo

Juiz(a) de Direito: Dr(a). Emílio Migliano Neto.

*Vistos.*

Incidentalmente (apenso ao 4º volume da ação civil pública principal), nos autos da ação civil pública com pedido de liminar promovida pelo Ministério Público do Estado de São Paulo em face da Fazenda do Estado de São Paulo, por ocasião da denominada "Operação Sufoco" na região central desta Capital, conhecida por "cracolândia", que teria gerado retrocesso nos cuidados dispensados aos dependentes químicos que ali frequentavam, provocando suas dispersões e prejuízos nos trabalhos desenvolvidos pelos agentes de saúde e assistência social, sendo concedida medida liminar por este Juízo, mantida em Segunda Instância, o Município de São Paulo, sustentando evidentes perigos de danos individual e coletivo representados pelas intervenções dos órgãos públicos no local conhecido como "cracolândia", e especialmente a operação policial determinada pelo Governo do Estado, ocorrida no dia 21 de maio de 2017, para combate ao tráfico ilícito de drogas, provocando situações em que pessoas passaram a vagar pelas ruas do centro e região em situação desorientada, em evidente estado de dependência química pelo uso de substância entorpecente, requereu autorização judicial para efetivação da busca e apreensão das

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

pessoas em estado de drogadição, que estão vagando pelas ruas da cidade de São Paulo, para serem encaminhadas para uma avaliação pelas equipes multidisciplinares (médica, social, assistencial) e internação compulsória.

A petição de fls. 2/20, subscrita pelos Procuradores Municipais, Drs. Ricardo Ferrari Nogueira e William Alexandre Calado, veio instruída com os documentos de fls. 21/55. Instados a se manifestarem, os representantes do Ministério Público, Promotores de Justiça Drs. Arthur Pinto Filho, Beatriz Helena Budin Fonseca, Eduardo Dias de Souza Ferreira, Eduardo Ferreira Valério e Luciana Bergamo, por meio da petição de fls. 61/97, instruída com os documentos de fls. 98/231, arguíram preliminares de ilegitimidade ativa do Município de São Paulo, uma vez que a lide está estabilizada entre o Ministério Público e a Fazenda do Estado de São Paulo; de ausência de interesse de agir, pois a Portaria nº 122/2011 do Ministério da Saúde já lhe concede a prerrogativa de ir à procura do indivíduo nessa situação de risco, para submetê-lo à uma avaliação por equipe multidisciplinar e, se o caso, realizar a respectiva internação voluntária ou indicar a necessidade da internação compulsória, nos termos da Lei Federal nº 12.016/2001; ausência de legitimidade da municipalidade para pleitear internação compulsória pela via judicial, cabendo tal providência somente ao Ministério Público. No mérito, sustentaram que a pretensão deduzida pela Municipalidade não tem amparo legal, tanto é que não indicou os fundamentos legais para o seu pedido; que é necessária uma adequada política pública para a região da “cracolândia”, adequada à legislação, aos direitos fundamentais e às boas práticas internacionais; que o projeto apresentado pela Municipalidade, denominado de “Redenção”, não prevê a internação compulsória em massa ou, ainda, a busca e apreensão de pessoas indeterminadas e indetermináveis em situação de drogadição; que há evidente agressão à Lei Federal nº 10.216/01; que o pedido da

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea “a”, da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

Municipalidade contraria manifestações do Conselho Regional de Medicina e do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Culmina pleiteando a total improcedência do pedido. A Defensoria Pública do Estado de São Paulo representada pelos Defensores Ana Rita Souza Prata, Carlos Weiss, Daniela Skromov de Albuquerque, Davi Quintanilha Failde de Azevedo, Fernanda Dutra Pnchiaro, Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes, Renata Flores Tibyriça e Yasmin Oliveira Mercadante Pestana, por meio da petição de fls. 239/278, instruída com os documentos de fls.279/412, também se manifestaram sobre o pedido da Municipalidade, aduzindo a legitimidade "ad causam" da Defensoria Pública; arguindo a falta de interesse da Municipalidade; e a impossibilidade jurídica do pedido. No mérito, aduziram a inconstitucionalidade da busca e apreensão genérica de pessoas; a distinção entre internação forçada e emergência médica; a necessidade de distinção entre os diversos grupos vulneráveis; o usuário de drogas como pessoa com deficiência. Requereram a concessão do benefício da gratuidade processual.

Também em apênso consta outra ação civil pública, distribuída por dependência, por meio do qual o Ministério Público objetiva impedir a transferência de pessoas com problemas de drogadição para o Centro de Atenção Integrada em Saúde Mental Philippe Pinel.

*É o relatório do essencial.*

Inicialmente, com fundamento no artigo 189, I, do CPC de 2015, decreto o **segredo de justiça** do presente processo, pois evidentes os interesses público e social que permeiam a presente ação, principalmente pelo fato de envolver pessoas envolvidas com o uso e abuso de drogas ilícitas, exigindo a preservação de suas identidades e integridades moral e

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, Inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

física. Anote-se.

Concedo a gratuidade processual requerida pela Defensoria Pública.  
Anote-se.

Não tem sentido a existência de um gueto dentro da soberania estatal, em que os crimes possam ser praticados a céu aberto, sem que o Estado adote as medida adequadas.

Apesar de todo inconformismo manifestado pelo Ministério Público e Defensoria Pública, ambos do Estado de São Paulo, não tem sentido a existência de um gueto dentro da soberania estatal, em que os crimes possam ser praticados a céu aberto, sem que o Estado adote as medida adequadas.

No domingo passado, dia 21 de maio, o Governo do Estado, tendo à frente as Policias Civil e Militar, realizou uma operação visando o combate ao narcotráfico instalado na região central desta cidade, conhecida por "cracolândia".

Como era de se esperar, as centenas de dependentes químicos que se encontravam no local acabaram se espelhando pelas ruas da região, principalmente pela Praça Princesa Isabel, pois apenas uma minoria aceitou, voluntariamente, se submeter à tratamento médico especializado.

Mencionadas em sua excelente dissertação de mestrado em sociologia pela Universidade de São Paulo - USP, no ano de 2015, com o título "*Campos de disputa e gestão do espaço urbano: o caso da 'cracolândia' paulistana*" a acadêmica Tais Rodrigues Pereira de Magalhães ([2015\\_TaisRodriguesPereiraMagalhaes\\_VOrig.Pdf](#)) destacou as duas principais perspectivas sobre o uso de *crack* e os problemas sociais,

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, Inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

fazendo citação de especialistas.

Na visão da saúde pública tradicional, representada pelo entendimento do Médico Psiquiatra Ronaldo Laranjeira, os chamados dependentes químicos, em razão do alto poder aditivo do *crack*, sofreriam efeitos que causariam, além da busca contínua por satisfação do vício e perda da noção de realidade, estão: confrontos, crimes, algazarras e sujeições às situações de risco, acabando por definir o *crack* como causador de comportamentos sociais “reprováveis”, que se traduzem em problemas legais.

Por outro ângulo, e na visão do também médico psiquiatra e professor Dartiu Xavier da Silveira, o que leva as pessoas ao *crack* é a exclusão social, a falta de acesso à educação, saúde e moradia, ou seja, a privação da própria cidadania e identidade. A droga seria a consequência, e não a causa.

E, o tratamento dado em nosso ordenamento jurídico às drogas psicoativas reflete a opção política pela criminalização de condutas relacionadas com a produção, a distribuição e o consumo de algumas dessas substâncias, que, normativamente diferenciadas, são qualificadas como ilícitas.

O controle dessas condutas tem na legislação pátria sua fonte mais remota no Decreto-lei nº 891/38, incorporado na redação original do antigo artigo 281 do Código Penal, reafirmando-se e aprofundando-se na diversas alterações legislativas, que culminaram nas Leis nº 6.368/76 e 11.343/2006.

Mas, colocando a discussão acadêmica de lado, para enfrentamento frontal do problema, que já existe há 20 anos, sem que se vislumbrasse resultado satisfatório, a judicialização de tal grave problema é a medida que se revela de prudência, com a imposição de políticas públicas pelo Poder

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea “a” da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 5



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

Judiciário, e no caso com a provocação do atual governo municipal, empossado em janeiro de 2017, passando este a ser o principal protagonista da gestão do enfrentamento da questão posta.

Repita-se.

Vinte anos se passaram deste a instalação do comércio de drogas ilícitas em plena região central da Capital de São Paulo, passando a se chamar de "cracolândia", onde antes era a chamada "boca do lixo", destinada à prática da prostituição, sem que medidas efetivas para revitalização da região e encaminhamento dos dependentes químicos para tratamentos especializados de seus vícios.

Os cidadãos paulistanos pagam seus impostos e clamam por efetivas providências para solução desse grave problema.

É chegado o momento para a intervenção do Poder Judiciário.

Ainda mais quando se trata de um município como São Paulo que, ao mesmo tempo em que ostenta sua grandeza e riqueza, convive com situações de miserabilidade extrema e desrespeito aos mais elementares e necessários direitos que possibilitariam caracterizar uma pessoa humana como detentora de uma **vida digna**.

Nessa correlação entre a necessidade de assegurar o direito à vida saudável e violação à **dignidade da pessoa humana**, é que se situa o mínimo existencial.

O alto significado social e o irrecusável valor constitucional de que se reveste o direito à saúde – **verdadeiro direito público subjetivo do particular** – ainda mais se considerado em face do dever que incumbe ao

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 6



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

Poder Público de torná-lo real, assegurando o acesso da coletividade ao sistema de saúde pública, não podem ser menosprezados pelo Estado, sob pena de grave e injusta frustração de um inafastável compromisso constitucional, que tem, no aparelho estatal, o seu precípua destinatário.

Cabe refletir, neste ponto, as trágicas conseqüências da ilusão que o caráter meramente retórico das proclamações constitucionais muitas vezes encerra, e sobre a necessidade de se conferir efetiva concretização a esse direito essencial, cuja eficácia não pode ser comprometida pela inação do Poder Público.

O objetivo perseguido pelo legislador constituinte, em tema de direito de saúde, especialmente se reconhecido que a Lei Fundamental da República delineou, nessa matéria, um nítido programa a ser implementado mediante adoção de políticas públicas conseqüentes e responsáveis - notadamente àquelas que visem a fazer cessar, em favor da grande maioria, a injusta situação de exclusão social e de desigual acesso às oportunidades de atendimento -, traduz meta cuja não-realização qualificar-se-á como uma censurável situação de inconstitucionalidade por omissão imputável ao Poder Público.

E a respeito dessas políticas públicas é importante analisar a omissão parcial.

De fato, existem políticas públicas, mas ou elas são insuficientes para atender a demanda, ou o critério adotado pela política pública exclui determinados grupos ou cidadãos de sua abrangência.

Trata-se de problema de enormes conseqüências práticas.

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

Em 1996, ao julgar a ADIn 1458, o Excelso Supremo Tribunal Federal já fixava na ementa do julgamento liminar que:

“se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exeqüíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do teste constitucional. Desse *non facere* ou *non prestare*, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público (...). As situações configuradas de omissão constitucional – ainda que se cuide de omissão parcial, deriva da insuficiente concretização, pelo Poder Público, do conteúdo material da norma impositiva fundada na Carta Política, de que é destinatário – refletem comportamento estatal que deve ser repellido, pois a inércia do Estado qualifica-se, perigosamente, como um dos processos informais de mudança da Constituição, expondo-se, por isso mesmo, à censura do Poder Judiciário”.

Não se defende a idéia de criar uma ditadura dos juízes ou reconhecer uma existente supremacia do Judiciário sobre os demais poderes.

Ao contrário, na lição de CRISTINA QUEIROZ (*Interpretação constitucional e poder judicial: sobre a epistemologia da construção constitucional*. Coimbra. Ed. Coimbra. 2000, pág. 351):

“em conclusão, a Constituição não é o que o Tribunal Constitucional diz que ela é. É, antes, o que o povo agindo constitucionalmente por intermédio de outros poderes permite ao tribunal dizer o que é. Segundo, que isso pressupõe uma revisão e reconstrução críticas das concepções jurídico-políticas de interpretação constitucional, em larga medida retiradas das categorias jusprivatísticas, no quadro do funcionamento do moderno Estado Democrático e

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, Inciso III, alínea “a” da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 8





TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

constitucional”.

Oportuna, também, a lição do Juiz AMÉRICO BEDÊ FREIRE JÚNIOR (*O Controle Judicial de Políticas Públicas*. São Paulo, Ed. RT, 2005, pág. 86):

“não se admite que a passividade do Judiciário seja um beneplácito para que as condutas em desacordo com a Constituição sejam estimuladas, em vez de reprimidas. Não pode o Poder Judiciário ser mero carimbador de decisões políticas tomadas ao arrepio da Constituição e ao sabor de conjunturas que em nada se preocupam com os direitos do povo, que produziu uma Constituição e indicou um Poder Judiciário para defendê-lo justamente dessas conjunturas misteriosas e inexoráveis”.

No mesmo sentido, confirmam-se as seguintes obras: MARCOS MASELLI GOUVÊA (*Controle Judicial das Omissões Administrativas*, RJ, ed. Forense, 2003, págs. 18, 97 e 241); JEAN CARLOS DIAS (*O Controle Judicial de Políticas Públicas*, SP, ed. Método, 2007); e DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR (*Controle Judicial das Omissões do Poder Judiciário*, SP, ed. Saraiva, 2004).

Ao julgar a ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, o Excelso Supremo Tribunal Federal, proferiu decisão assim ementada (Informativo/STF nº 345/2004):

“ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 9



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBITRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA 'RESERVA DO POSSÍVEL'. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO 'MÍNIMO EXISTENCIAL'. VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO)."

Salientou-se, então, naquela decisão, que o Excelso Supremo Tribunal Federal, considerada a dimensão política da jurisdição constitucional outorgada àquela Corte, não poderia demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais, que se identificam - enquanto direitos de segunda geração (como o direito à saúde, p. ex.) - com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

É que, se assim não for, restarão comprometidas a integridade e a eficácia da própria Constituição, por efeito de violação negativa do estatuto constitucional motivada por inaceitável inércia governamental no adimplemento de prestações positivas impostas ao Poder Público, consoante já advertiu, em tema de inconstitucionalidade por omissão, por mais de uma vez (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO), o Excelso Supremo Tribunal Federal:

“DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO  
MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS  
INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO.- O desrespeito  
à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Julz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 10



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um *facere* (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação.- Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exequíveis, abstendo-se, em consequência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse *non facere* ou *non praestare*, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público.

.....  
A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental.” (RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

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

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea “a” da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 11





TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência (ADPF 45/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Informativo/STF nº 345/2004).

Presente tal contexto, que os Poderes Públicos não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes públicos, cujas opções não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social.

A medida é excepcional, o que demanda, primeiramente, a análise de sua viabilidade.

A internação compulsória dos usuários está prevista na Lei nº 10.216/2001, ao lado da internação voluntária e involuntária.

A involuntária pode ser feita a pedido de um familiar, por escrito, e com autorização de médico psiquiatra, cabendo aos responsáveis por essa internação informarem ao Ministério Público no prazo de 72 horas, justamente para garantir que não se está usando esse instrumento de forma a prejudicar o doente, encarcerando-o.

Já a compulsória depende de determinação judicial, após comprovação médica da necessidade.

Segundo informações públicas, o MUNICÍPIO realizou internações desta natureza anteriormente, com início em 2009.

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

No que toca ao aspecto da medida coletiva ajuizada pelo MUNICÍPIO, é certamente uma medida de caráter excepcional.

Seu objetivo é a tutela de um grupo específico, mas focando na individualização do direito de cada um dos usuários hoje em estado degradante de saúde física e mental.

Embora não seja o objetivo da presente decisão ser prolixa quanto em seus aspectos, é mister destacar que a coletivização foi uma opção do legislador constituinte já em 1988, sendo oportuno mencionar o art. 5º, XXI, que trata da legitimidade das associações, e o inciso LXX do mesmo artigo, quanto à legitimidade para o mandado de segurança coletivo.

Teor idêntico seguiu o Código de Processo Civil de 2015 ao observar em diversos de seus dispositivos a preocupação com a coletivização, valendo citar como exemplo os artigos 139, X, 178, III, 185, 976, 985 e 1.037.

De fato, em um país com mais de 100 milhões de processos, ou seja, um para cada dois brasileiros, a coletivização é mais do que necessária.

Mas seria no caso em apreço?

Sem adentrar no mérito, o que será feito oportunamente, mister verificar se o instrumento manejado atinge seu fim.

Como mencionado, a ação buscando a interdição compulsória é possível segundo o ordenamento jurídico, cumprindo seus requisitos.

O pleito do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, contudo, possui algumas peculiaridades: (i) visa um grupo de pessoas certas, localizadas em determinado setor, mas não identificadas, (ii) o pedido é prévio à avaliação, quando a lei exige laudo anterior, (iii) possui natureza coletiva.

A princípio, não há óbice legal ao processamento do pedido, já que a coletivização deve ser examinada concomitantemente ao mérito.

No tocante à situação concreta, algumas breves digressões devem

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

ser feitas.

A cracolândia é a alcunha dada a uma região do centro de São Paulo que abriga um grande número de usuários de drogas, de todas as idades, origens e gêneros.

É fato notório, publicamente conhecido, que as ruas em questão foram tomadas por abrigos improvisados pelos referidos usuários, que lá vivem em situação extremamente degradante e subumana.

Esse agrupamento explica-se não pela afinidade dos usuários que lá se encontram, mas porque o local é uma feira de drogas, notadamente da venda de *crack*, dominado por uma facção do crime organizado brasileiro.

Em que pese o Estado tenha recentemente dissolvido esse local, outros micropolos de venda e consumo de drogas foram criados no entorno, mantendo a *cracolândia* "viva".

Pende dúvida sobre a legitimidade do MUNICÍPIO para pleitear tal medida e realizar a busca e apreensão dos usuários.

É fato notório que as drogas em geral possuem um alto poder viciante, podendo tal vício ser físico ou psicológico.

Ainda que se considere o vício do aspecto apenas psicológico, é preciso considerar a vontade do indivíduo em abandonar sua posição e livrar-se da doença.

O caso da "cracolândia" é uma situação *sui generis*.

Foi criado um espaço, em pleno centro urbano, onde usuários de drogas montaram abrigos improvisados, quando os há, com o objetivo de viver seu vício.

Em outras palavras, os indivíduos gastam seu tempo apenas consumindo a droga, em sua maioria *crack*, daí a alcunha para o local.

O espaço, controlado pelo crime organizado, é uma alta fonte de renda para os traficantes, que mantêm os usuários como vítimas.

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

organizadas em um lucrativo sistema, permitindo que saiam apenas para buscar mais dinheiro, para comprar mais drogas e permanecer no círculo vicioso degradante em que se encontram.

A forma como os drogaditos obtêm dinheiro é, em sua quase totalidade, tão degradante quanto sua vida: esmola, furtos, roubos e prostituição são uma realidade dessas pessoas abandonadas pelo Estado e o que é mais dolorido, por suas próprias famílias.

Diversos dos que ali se encontram possuíram anteriormente uma vida salutar, mas, após o vício das drogas, caíram e não mais se levantaram.

Não só porque lhes falta vontade, mas também porque são constantemente assediados pelos traficantes e demais usuários no espaço que se tornou a *cracolândia*, considerando a região agora estendida de seus micropolos.

Mesmo diante desta situação, nenhuma movimentação estatal ou do terceiro setor é feita com empenho devido para resgatar essas pessoas da indignidade.

Pelo contrario, há associações que, incrivelmente, advogam o direito do indivíduo de permanecer se drogando.

É a exploração da desgraça alheia.

Não raro, são os mesmos que pretendem que o usuário não seja considerado criminoso, porquanto doente.

De fato, o Estado reconhece que o usuário de drogas é uma pessoa doente, e é fato tão notório que dispensa grandes elucubrações. Nesse diapasão temos o diploma penal que trata do tema, a Lei n 11343/06:

Art. 20. Constituem atividades de atenção ao usuário e dependente de drogas e respectivos familiares, para efeito desta Lei, aquelas que visem à melhoria da qualidade de vida e à redução dos riscos e dos danos associados ao uso de drogas.

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a" da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 16





TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

Art. 21. Constituem atividades de reinserção social do usuário ou do dependente de drogas e respectivos familiares, para efeito desta Lei, aquelas direcionadas para sua integração ou reintegração em redes sociais.

Art. 22. As atividades de atenção e as de reinserção social do usuário e do dependente de drogas e respectivos familiares devem observar os seguintes princípios e diretrizes:

I - respeito ao usuário e ao dependente de drogas, independentemente de quaisquer condições, observados os direitos fundamentais da pessoa humana, os princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde e da Política Nacional de Assistência Social;

II - a adoção de estratégias diferenciadas de atenção e reinserção social do usuário e do dependente de drogas e respectivos familiares que considerem as suas peculiaridades socioculturais;

III - definição de projeto terapêutico individualizado, orientado para a inclusão social e para a redução de riscos e de danos sociais e à saúde;

IV - atenção ao usuário ou dependente de drogas e aos respectivos familiares, sempre que possível, de forma multidisciplinar e por equipes multiprofissionais;

V - observância das orientações e normas emanadas do Conad;

VI - o alinhamento às diretrizes dos órgãos de controle social de políticas setoriais específicas.

Art. 23. As redes dos serviços de saúde da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios desenvolverão programas de atenção ao usuário e ao dependente de drogas, respeitadas as diretrizes do Ministério da Saúde e os princípios explicitados no art. 22 desta Lei, obrigatória a previsão orçamentária adequada.

Art. 24. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão conceder benefícios às instituições privadas que

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, Inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 17



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

desenvolverem programas de reinserção no mercado de trabalho, do usuário e do dependente de drogas encaminhados por órgão oficial.

Art. 25. As instituições da sociedade civil, sem fins lucrativos, com atuação nas áreas da atenção à saúde e da assistência social, que atendam usuários ou dependentes de drogas poderão receber recursos do Funad, condicionados à sua disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 26. O usuário e o dependente de drogas que, em razão da prática de infração penal, estiverem cumprindo pena privativa de liberdade ou submetidos a medida de segurança, têm garantidos os serviços de atenção à sua saúde, definidos pelo respectivo sistema penitenciário.

Do ponto de vista estritamente processual, as preliminares arguídas pelo Ministério Público são inconsistentes e devem ser rejeitadas.

Com efeito a alegada ilegitimidade ativa do Município de São Paulo, uma vez que a lide estaria estabilizada entre o Ministério Público e a Fazenda do Estado de São Paulo deve ser rejeitada, pois está evidenciada a conexão, a recomendar a reunião dos processos para julgamentos simultâneos, evitando-se o risco de decisões conflitantes ou contraditórias caso decididas separadamente (artigo 55, § 3º, do CPC de 2015).

Ademais, no caso presente é evidente que o Município de São Paulo tem interesse no desfecho da presente ação, pois tem envolvimento direto na execução das políticas públicas de saúde e assistência social aplicadas aos dependentes frequentadores da "cracolândia".

Deve ser rejeitada também a preliminar de ausência de interesse de agir, em razão da Portaria nº 122/2011 do Ministério da Saúde já lhe conceder a prerrogativa de ir à procura do indivíduo nessa situação de

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 18



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

risco, para submetê-lo à uma avaliação por equipe multidisciplinar e, se o caso, realizar a respectiva internação voluntária ou indicar a necessidade da internação compulsória, nos termos da Lei Federal nº 12.016/2001. Com efeito, é contrária a própria sustentação do Ministério Público. Em dado momento sustenta que a Municipalidade pode ir à procura do indivíduo, e em outro momento sustenta que os agentes da Municipalidade não podem fazer a internação compulsória. Essa celeuma, por si só, demonstra que nem mesmo o Ministério Público está seguro de sua afirmação.

De qualquer forma, a Municipalidade é parte legítima para deduzir a pretensão contida na inicial. Tratando-se de ação civil pública (Lei Federal nº 7.347/85) com objeto de proteção às pessoas que se encontram na "cracolândia" (dependentes químicos, usuários de drogas) em razão do modo de abordagem (não vexatório, não degradante, respeitoso, etc) da autoridade pública no ambiente da "cracolândia", estão legitimados todos os entes públicos, inclusive a Municipalidade (art. 5º, inciso III, da referida lei federal).

Como a Municipalidade, no uso de suas competências e atribuições constitucionais, deseja auxiliar aquelas pessoas, utilizando-se da busca e apreensão para efetivação da abordagem e entrevista por equipes multidisciplinares, retirando-as do FLUXO (traficantes-usuários), e considerando ainda suas responsabilidade no âmbito da saúde pública, é perfeitamente parte legítima para atuar na presente ação, não sendo prerrogativa apenas do Ministério Público.

Já decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

**"APELAÇÃO CÍVEL. ECA. TRATAMENTO  
PSIQUIÁTRICO. LEGITIMIDADE ATIVA DO MUNICÍPIO.  
ADOLESCENTE QUE ESTÁ SOB A GUARDA DE DIRIGENTE**

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emilio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 19



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

DE ABRIGO QUE É ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL SUBORDINADA À SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO. SOLIDARIEDADE ENTRE OS PODERES. PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL. SEPARAÇÃO DOS PODERES. O princípio da dignidade humana e a garantia de atendimento prioritário às crianças e adolescentes, além do exame da prova dos autos, conduz ao pronto atendimento do pedido da inicial. A realização de tratamento médico à criança independe de previsão orçamentária, tendo em vista que a Constituição Federal, ao assentar, de forma cogente, que os direitos das crianças e adolescentes devem ser tratados com prioridade, afasta a alegação de carência de recursos financeiros como justificativa para a omissão do Poder Público. Existe solidariedade entre a União, os Estados e os Municípios, quando se trata de saúde pública, cabendo ao necessitado escolher quem deverá lhe fornecer o tratamento médico pleiteado. Aplica-se o "Princípio da Reserva do Possível" quando demonstrada a carência orçamentária do Poder Público e o atendimento solicitado (medicamento ou exame médico), não se enquadra entre os casos de extrema necessidade e urgência. **PRELIMINARES AFASTADAS. APELO NÃO PROVIDO**" (Apelação Cível nº 70019638964).

Reconhece-se, outrossim, a legitimidade "*ad causam*" da Defensoria Pública para atuar na presente ação, inclusive acompanhando individualmente todos os casos dos dependentes que foram alcançados pela presente decisão.

As preliminares de falta de interesse da Municipalidade e de impossibilidade jurídica do pedido arguidas pela Defensoria Pública já foram enfrentadas acima por este Juízo, e também ficam rejeitadas.

Registre-se que as recomendações do Conselho Regional de Medicina e do Conselho Nacional de Direitos Humanos de modo algum podem vincular as decisões do Poder Judiciário

Por derradeiro, este Juízo determinará à Municipalidade a rigorosa

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 20



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
COMARCA de SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
7ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
VIADUTO DONA PAULINA, 80, 7º ANDAR - SALA 706, CENTRO -  
CEP 01501-000, FONE: 3242-2333R2023, SÃO PAULO-SP - E-MAIL:  
SP7FAZ@TJ.SP.GOV.BR

observância dos seguintes tópicos quando do cumprimento do mandado de busca e apreensão, que terá inicialmente o prazo de 30 dias de validade, restrito à região conhecida como "cracolândia" e adjacências:

1) A abordagem individualizada somente das pessoas maiores de 18 anos, sexo masculino ou feminino, pelos agentes dos sistemas de saúde e serviço social da Municipalidade, com acompanhamento da guarda municipal, se o caso;

2) Avaliação imediata pelo médico psiquiatra e elaboração do laudo respectivo com proposta ou não de internação compulsória, ou outro encaminhamento médico que se fizer necessário;

3) No caso de se concluir pela internação compulsória, observados os requisitos legais, inclusive com nomeação de Curador, deverá ser pleiteada a internação imediata ao Juízo, comunicando-se imediatamente a Defensoria Pública, para o devido acompanhamento e providências cabíveis.

Posto isso, presentes os requisitos legais, defiro o pedido da Municipalidade de São Paulo, nos termos retro explicitados.

Intimem-se pessoalmente o Ministério Público e a Defensoria Pública.

São Paulo, 26 de maio de 2017.

Emílio Migliano Neto  
Juiz de Direito  
(assinado digitalmente)

/EMN

DATA

O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito Dr. Emílio Migliano Neto, nos termos do art. 1º, §2º, Inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

Processo nº 0008549-44.2017.8.26.0053 - p. 21

*aj. comunit.  
d. snid*