

**CONGRESSO INTERNACIONAL DE  
DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS,  
TECNOLOGIA E INTERNET**

**ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MEIO AMBIENTE E  
TECNOLOGIA**

---

A238

Administração pública, meio ambiente e tecnologia e formas de solução de conflitos e direito preventivo [Recurso eletrônico on-line] organização Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet: Faculdade de Direito de Franca – Franca;

Coordenadores: José Sérgio Saraiva, Maria Rafaela J. Bruno Rodrigues e Valter Moura do Carmo– Franca: Faculdade de Direito de Franca, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-918-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Desafios da Regulação do Ciberespaço.

1. Direito. 2. Políticas Públicas. 3. Tecnologia. 4. Internet. I. Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet (1:2023 : Franca, SP).

CDU: 34

---

# CONGRESSO INTERNACIONAL DE DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS, TECNOLOGIA E INTERNET

## ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MEIO AMBIENTE E TECNOLOGIA

---

### **Apresentação**

É com grande satisfação que apresentamos os Anais do Primeiro Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet, realizado entre os dias 12 e 15 de setembro de 2023, na Faculdade de Direito de Franca, composta por trabalhos apresentados nos Grupos de Trabalhos que ocorreram durante o evento, após rigorosa e disputada seleção.

Ditos trabalhos, que envolvem pesquisas realizadas nas mais diversas áreas do direito, mas primordialmente relacionados a temas centrados na relação entre o direito e o impacto das tecnologias, apresentam notável rigor técnico, sensibilidade e originalidade, buscando uma leitura atual e inovadora dos institutos próprios da área.

As temáticas abordadas decorrem de intensas e numerosas discussões que acontecem pelo Brasil, com temas que reforçam a diversidade cultural brasileira e as preocupações que abrangem problemas relevantes e interessantes.

Espera-se, então, que o leitor possa vivenciar parcela destas discussões que ocorreram no evento por meio da leitura dos textos. Agradecemos a todos os pesquisadores, colaboradores e pessoas envolvidas nos debates e organização do evento pela sua inestimável contribuição e desejamos uma proveitosa leitura!

Coordenação do Evento:

Alexandre Veronese (UnB)

Felipe Chiarello de Souza Pinto (Mackenzie)

José Sérgio Saraiva (FDF)

Lislene Ledier Aylon (FDF)

Orides Mezzaroba (CONPEDI/UFSC)

Samyra Naspolini (FMU)

Sílzia Alves (UFG)

Yuri Nathan da Costa Lannes (FDF)

Zulmar Fachin (Faculdades Londrina)

Realização:

Faculdade de Direito de Franca (FDF)

Grupo de Pesquisa d Políticas Públicas e Internet (GPPI)

Correalização:

Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI)

Faculdades Londrina

Universidade Federal de Goiás (UFG)

Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM)

Mestrado Profissional em Direito da UFSC

# **A INSUFICIÊNCIA PRESTACIONAL DO PODER PÚBLICO NA PROTEÇÃO DOS GRUPOS VULNERÁVEIS NO ÂMBITO DOS DESASTRES SOCIOAMBIENTAIS**

## **THE INSUFFICIENCY OF PUBLIC PROVISION IN THE PROTECTION OF VULNERABLE GROUPS IN THE CONTEXT OF SOCIO-ENVIRONMENTAL DISASTERS**

**Raul Lemos Maia** <sup>1</sup>  
**Laís Machado Porto Lemos** <sup>2</sup>  
**Felipe Gomes Cintra** <sup>3</sup>

### **Resumo**

O trabalho critica a inércia do Poder Público na fiscalização e proteção da população vulnerável em áreas de risco no litoral paulista, diante políticas públicas ineficazes ao meio ambiente e às moradias para os grupos marginalizados, buscando medidas preventivas de mitigação dos riscos de desastres ambientais. Objetiva-se, pelo método hipotético-dedutivo, evidenciar lacunas nas políticas existentes e a responsabilidade civil do Estado diante das desigualdades sociais. A metodologia inclui pesquisa bibliográfica, doutrinária e jurisprudencial sobre o direito à moradia digna no Estado Socioambiental de Direito.

**Palavras-chave:** Desastres ecológicos, Moradia digna, Políticas públicas

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The work criticizes the inertia of the Public Power in the supervision and protection of the vulnerable population in risk areas on the coast of São Paulo, in the face of ineffective public policies for the environment and housing for marginalized groups, seeking preventive measures to mitigate the risks of environmental disasters. The objective is, by the hypothetical-deductive method, to highlight gaps in existing policies and the civil responsibility of the State in the face of social inequalities. The methodology includes bibliographical, doctrinal and jurisprudential research on the right to decent housing in the Socio-Environmental State of Law.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Ecological disasters, Decent housing, Public policies

---

<sup>1</sup> Advogado. Mestrando em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto. Bolsista CAPES. Pós-graduado em Ciências Criminais. E-mail: raul.lemosmaia@gmail.com. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7708188435920866>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5065-6599>.

<sup>2</sup> Advogada (OAB/MG 161.595). Mestranda em Direitos Coletivos e Cidadania pela Universidade de Ribeirão Preto. Bolsista da CAPES. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0682-4636>.

<sup>3</sup> Graduando em Direito pela Faculdade de Direito de Franca. Integrante do Grupo de Pesquisa de Políticas Públicas e Internet. Estagiário de Graduação no Márcio Cunha Advogados e Associados.

## INTRODUÇÃO

A reflexão e crítica do presente trabalho partem da análise da inércia do Poder Público no tocante à fiscalização e permanência da população vulnerável de nossa sociedade em áreas consideradas de risco nos centros urbanos, tendo como premissa o recente caso de desastre socioambiental, que ocorreu no norte do Estado de São Paulo, no início de 2023, no qual mais de 4000 pessoas foram atingidas de forma drástica pelas fortes chuvas na região norte do litoral paulista.

Trata-se de uma importante temática na atualidade, tendo em vista que têm sido frequentes os casos noticiados pela mídia que estão relacionados com a ocorrência de desastres socioambientais em virtude das mudanças climáticas, bem como em razão da falta de fiscalização e de cumprimento das leis pelo Estado.

Nesse contexto, a crise climática é um problema de dimensão global com intrínseca gravidade local, de forma que acentua a situação de precariedade dos grupos vulnerabilizados da sociedade brasileira, sendo necessário um olhar resiliente para a questão relacionada com a situação das moradias localizadas em áreas irregulares nos centros urbanos, bem como a falta de políticas públicas socioambientais efetivas.

É evidente que a ocorrência dos desastres ecológicos afeta de forma ainda mais drástica e severa a população vulnerável de nossa sociedade. Como se trata de um problema de ordem pública, é imprescindível que o Poder Público tome medidas preventivas e de precaução, dirimindo o risco da ocorrência de desastres ambientais que agravam ainda mais a situação de vulnerabilidade dos indivíduos que vivem à margem da nossa sociedade.

No entanto, apesar da perspectiva prestacional do Estado, a atuação dos entes públicos quando da notificação de desastres ambientais de grandes proporções, a exemplo do outrora apontado, é de substancial preocupação. Assim, evidencia-se a inércia do Poder Público no que tange à fiscalização prévia, à ineficácia de políticas públicas de enfrentamento quando do momento da ocorrência, e à problemática de reconstrução e estabelecimento do direito fundamental à moradia segura com políticas públicas de regularização fundiária e socioambientais que sejam capazes de diminuir os riscos a que são expostos os grupos marginalizados nos centros urbanos.

Para enunciar as hipóteses do presente estudo, o trabalho tem por objetivo geral observar o contexto dos desastres socioambientais, principalmente àqueles que afetam diretamente o direito social à moradia digna de parte da sociedade, de forma que será estudado o papel do Estado como meio para efetivar e garantir o acesso aos direitos fundamentais,

principalmente no que diz respeito a proteção do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, bem como analisar o papel do Estado no que diz respeito às políticas públicas relacionadas com as moradias da população vulnerável.

O estudo tem por finalidade observar a responsabilidade do Poder Público no tocante ao cumprimento das leis diante da temática da regularização fundiária e do paradoxo da continuidade e permanência de indivíduos vulneráveis residindo em áreas de risco nos centros urbanos. À vista disso, impõe-se a necessidade de uma atuação positiva do Estado no que diz respeito às questões ambientais e à perpetuação da população vulnerável de nossa sociedade localizada à margem dos centros urbanos de forma irregular e indigna, muitas vezes em áreas consideradas de risco.

Outrossim, o artigo tem por objetivos específicos analisar a inércia do Poder Público diante dos desastres ambientais, examinando as políticas públicas existentes, a fiscalização, a regularização fundiária e outras medidas relevantes, a fim de compreender as lacunas e falhas no tratamento dessas questões. De modo semelhante, buscar-se-á refletir sobre a responsabilidade civil do Estado no contexto dos desastres ambientais, principalmente no tocante às questões de desigualdade social latentes na sociedade e como essas disparidades têm um impacto direto sobre os efeitos dos desastres socioambientais nas populações vulneráveis.

Por fim, o presente trabalho de pesquisa terá como ponto de partida a pesquisa epistemológica e, de forma que a pesquisa será desenvolvida com suporte na pesquisa bibliográfica do tema, com análise doutrinária e jurisprudencial. Para tanto, dando suporte à hipótese e aos objetivos, a metodologia utilizada na presente investigação científica tem supedâneo em pesquisa expositiva, descritiva e bibliográfica, em que os dados serão selecionados e analisados com base no método hipotético-dedutivo, de forma que será feita análise acerca do direito social à moradia digna e o Estado Socioambiental de Direito, ou seja, o estudo abordará os efeitos das mudanças climáticas na atualidade e o surgimento/agravamento da situação de vulnerabilidade em razão dos desastres ambientais e da atuação estatal imprecisa.

## **DESENVOLVIMENTO**

O presente trabalho parte da análise do desastre socioambiental que ocorreu no norte do litoral no Estado de São Paulo em 2023, sendo que o grande volume de chuvas em um curto espaço de tempo atingiu de forma drástica mais de 4000 pessoas, sendo considerado um dos piores desastres ecológicos e sociais no Estado.

Como na atualidade convivemos com o problema da crise climática, sendo este considerado um problema de dimensão global (CARVALHO; DAMACENA, 2012, p. 87), que

corroborar para a ocorrência de desastres socioambientais, o que se vê após uma tragédia como aconteceu no litoral norte de São Paulo, tendo atingido de forma mais grave a região da Barra do Sahy, é que há um problema estrutural, em que há uma clarividente insuficiência prestacional por parte do Estado, ou seja, há uma profunda injustiça e desigualdade socioeconômica, que aliadas à falta de planejamento urbano em razão do crescimento desordenado das cidades e de programas de fiscalização de moradias localizadas em áreas de risco, tornam ainda mais grave o cenário relativo aos problemas advindos das mudanças climáticas no contexto dos desastres ambientais e seus efeitos devastadores sobre os grupos vulneráveis socialmente.

Nota-se que há uma total indiferença e descaso por parte dos governantes no tocante à formulação de políticas públicas de prevenção dos riscos da ocorrência dos desastres socioambientais que acabam por agravar a situação de precariedade dos grupos vulneráveis nos centros urbanos, o que demonstra total apatia do poder público em relação aos grupos vulneráveis da nossa sociedade (CAVALCANTI, 2022, p. 143).

Em virtude do desenvolvimento econômico desenfreado, observa-se que há acesso desigual aos recursos ambientais, bem como à infraestrutura básica nos centros urbanos, que demonstram o problema da inefetividade dos direitos fundamentais básicos garantidos pela Constituição, de forma que os grupos sociais vulneráveis da sociedade, que são os que menos tem acesso aos recursos naturais e que contribuem de forma mais tênue para os problemas relativos à degradação e poluição do meio ambiente, são os mais impactados pelos desastres socioambientais.

Nesse sentido, impende destacar a importância da difusão da justiça socioambiental no Brasil, que conforme os ensinamentos de Ingo Sarlet, Gabriel Wedy e Tiago Fensterseifer, estatuem o seguinte:

[...]assim como os custos sociais do desenvolvimento recaem de forma desproporcional sobre a população carente, também os custos ambientais desse mesmo processo oneram de forma injusta a vida dessa população, embora, em termos gerais (o problema, em verdade, é de maior ou menor intensidade, guardando relação com a disponibilidade de recursos para evitar ou minimizar problemas causados pela degradação), todos, pobres e ricos sejam afetados.(...)É inadmissível que sobre determinados grupos sociais recaia de forma injusta o ônus da degradação e da poluição ambiental, bem como não lhes sejam franqueado uma acesso equânime aos recursos naturais e, acima de tudo, ao direito fundamental de desfrutarem de um meio ambiente sadio, equilibrado e seguro. (SARLET; WEDY; FENSTERSEIFER, 2023, p. 137-138)

Nesse caminho, importante trazer à baila a correlação entre a insuficiência prestacional do poder público no tocante à prevenção dos riscos de desastres socioambientais e



a proteção eficiente dos indivíduos de nossa sociedade que estão marginalizados nos centros urbanos e expostos à vulnerabilidade socioambiental.

De ressaltar que a vulnerabilidade socioambiental está associada à “precariedade das condições de vida e proteção social (trabalho, renda, saúde e educação, assim como aspectos ligados à infraestrutura, como habitações saudáveis e seguras, estradas, saneamento, por exemplo)” (FREITAS *et al*, 2012; p. 1577-1578) desse grupo social vulnerável que está à mercê do foco das políticas públicas do poder público.

Ainda, a corroborar com o exposto, tem-se que a vulnerabilidade socioambiental está atrelada também aos efeitos decorrentes das mudanças climáticas que estão relacionados com a “degradação ambiental (áreas de proteção ambiental ocupadas, desmatamento de encostas e leitos de rios, poluição de águas, solos e atmosfera, por exemplo) que tornam determinadas áreas mais vulneráveis quando da ocorrência de uma ameaça e seus eventos subsequentes” (FREITAS *et al*; 2012; p. 1578).

Considerando que há um problema estrutural que afeta os centros urbanos que está diretamente relacionado com a ausência do Estado no tocante à implementação dos direitos fundamentais básicos assegurados na Constituição Federal, bem como na ausência de programas de governo efetivos e de amparo aos mais vulneráveis socialmente, aliado ainda à falta de políticas públicas de prevenção dos efeitos dos desastres naturais ambientais, tem-se que o Estado assume o risco e aceita as consequências caóticas advindas dos desastres socioambientais, que acentuam o cenário da desigualdade socioeconômica nos centros urbanos e que corrobora com o agravamento da situação de indignidade a que estão expostos os grupos vulneráveis. Nesses termos, impende destacar o seguinte:

As pessoas mais vulneráveis aos efeitos imediatos dos episódios climáticos extremos provocados pelo aquecimento global serão, na grande maioria das vezes, aquelas mais pobres, as quais já possuem uma condição de vida precária em termos de bem-estar, desprovidas do acesso aos seus direitos sociais básicos (moradia adequada e segura, saúde básica, saneamento básico e água potável, educação, alimentação adequada, etc.). A sujeição de tais indivíduos e grupos sociais aos efeitos negativos das mudanças climáticas irá agravar ainda mais a vulnerabilidade das suas condições existenciais, submetendo-as a um quadro de ainda maior indignidade (FENSTERSEIFER, 2011, p.324)

De modo completar, importante trazer à baila também os excertos acerca de uma pesquisa desenvolvida que abrangeu o tema da proteção aos direitos das pessoas afetadas pelos desastres, que analisou os desastres no contexto social e ambiental, levando em consideração a

ausência do Estado no tocante à prevenção dos desastres, bem como no desenvolvimento socioeconômico desvinculados dos preceitos ligados à sustentabilidade, senão vejamos:

(...) os desastres, mesmo os de origem natural, são consequências de relações sociais, pois as áreas vulneráveis a tais ameaças são continuamente ocupadas, e mais intensivamente ocupadas pelas populações mais pobres, seja porque para elas “sobram” as terras menos valorizadas das cidades, seja pela ausência de uma cultura preventiva de desastres ou insuficiência das ações do poder público em promover o crescimento e o desenvolvimento urbano com base em princípios “sustentáveis” ou garantir o direito à moradia de forma segura e digna (FURTADO; SILVA, 2014, p. 24).

Apesar do arcabouço jurídico existente, consubstanciando nas disposições constitucionais que asseguram direitos fundamentais aos cidadãos, bem como os ditames constitucionais relacionados com a execução de política urbana (arts. 182 e 183 CF), em conjunto com o Estatuto da Cidade (Lei 10257/01), que estabelece normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, nota-se uma languidez por parte dos governantes no tocante à formulação de políticas urbanas com fulcro no planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas dos municípios, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Frise-se, ainda, que o art. 2º do Estatuto da cidade, prevê como objetivo da política urbana o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, de forma que deve ser garantido aos cidadãos o direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Diversamente do que é garantido como direito social fundamental aos cidadãos, é muito comum nos depararmos com favelas localizadas em morros nos grandes centros urbanos, muitas vezes localizadas em áreas de preservação ambiental e em locais que são considerados áreas de risco para a ocorrência de desastres ecológicos. Ainda, nesses locais as questões sanitárias são precárias, as moradias indignas, a desigualdade socioeconômica é gritante, o que denota a insuficiência das políticas públicas e da ausência de políticas urbanas efetivas, aliadas ao problema da falta de fiscalização e de responsabilidade do Estado diante dos grupos vulneráveis socialmente e que se encontram marginalizados nos centros urbanos.

Ao que parece, é muito cômodo para o Estado manter esses grupos vulneráveis às margens da sociedade, como se o problema relacionado ao crescimento desordenado dos centros urbanos e à inércia diante da regularização fundiária, da garantia de acesso à moradias

dignas e situadas em locais seguros não existisse. É inaceitável a insensibilidade dos governantes diante do cenário caótico que vivem esses grupos vulneráveis, com a supressão latente dos direitos fundamentais que são assegurados pela Carta Magna.

Dessa forma, é evidente que a crise socioambiental requer do Estado a reformulação das políticas públicas inclinadas para o uso sustentável dos recursos humanos (KALIL; FERREIRA, 2017, p. 331-332), bem como sejam fomentadas as políticas públicas de acesso à moradia digna, de forma a se evitar danos desastrosas nas áreas de risco nos centros urbanos. É notória a necessidade de proteção dos grupos vulneráveis socioambientais e a fiscalização e retirada desses grupos dos locais considerados áreas de risco.

Por fim, quando ocorrem os desastres ambientais oriundos da crise socioambiental, como aconteceu no litoral norte do Estado de São Paulo, os vulneráveis socioambiental sofrem de forma drástica os efeitos das mudanças climáticas de forma ainda mais drástica e cruel, o que corrobora para o agravamento do problema que deveria ser tratado pelo Estado como uma política pública preferencial (NUNES; MAIA; LIMA, 2023, p. 43) de proteção ao meio ambiente e de regularização das moradias em locais seguros e dignos, de forma a se evitar desastres socioambientais que coloquem a população e as cidades em situação de calamidade pública.

## **CONCLUSÃO**

Por fim, é necessário que os direitos fundamentais sejam devidamente efetivados e garantidos a todos os cidadãos, independentemente da classe social. É de rigor a formulação de políticas públicas socioambientais que evitem a ocorrência de desastres ecológicos e que mitiguem os efeitos da vulnerabilidade decorrente dos desastres ecológicos.

O Poder Público deve exercer o seu papel de implementar e assegurar aos cidadãos o meio ambiente ecologicamente equilibrado, porém o que notamos é que há uma languidez por parte do Estado no que diz respeito às políticas públicas voltadas para a prevenção de desastres ecológicos e até mesmo de proteção socioambiental do grupo vulnerável de nossa sociedade.

Sob o viés da insuficiência prestacional do poder público de proteção aos grupos vulneráveis diante dos desastres socioambientais, é necessário um olhar resiliente e ativo no tocante às políticas urbanas, com a inclusão nos planos de governo de medidas de mitigação e adaptação à crise socioclimática. Assim, é essencial levar em conta uma visão holística para as demandas urgentes de cada território, com integração entre mapeamento de riscos, fiscalização, obras estruturais que garantam acesso a moradias dignas e seguras nos centros urbanos. Infere-

se, portanto, a relevância de análises prévias às construções, políticas de enfrentamento aos desastres ambientais e de reconstrução/reestabelecimento do direito à moradia digna.

## REFERÊNCIAS

CAVALCANTI, Emanuel Ramos et al. Movimentos sociais na ocupação de imóveis vazios nas áreas centrais e o enfrentamento inclusivo das mudanças climáticas: os casos de São Paulo e Natal. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 01, p. 138-169, 2022.

FENSTERSEIFER, Tiago. A Responsabilidade do Estado pelos Danos Causados às Pessoas Atingidas pelos Desastres Ambientais Associados às Mudanças Climáticas: uma Análise à Luz dos Deveres de Proteção Ambiental do Estado e da Proibição de Insuficiência na Tutela do Direito Fundamental ao Ambiente. **Revista Opinião Jurídica**, Fortaleza, v. 9, n. 13. p. 322-354, dez, 2011. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/794/254>. Acesso em 22 jul. 2023.

FREITAS, Carlos Machado de et al. Vulnerabilidade socioambiental, redução de riscos de desastres e construção da resiliência: lições do terremoto no Haiti e das chuvas fortes na Região Serrana, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 17, p. 1577-1586, 2012.

FURTADO, Janaína Rocha; SILVA, Marcela Souza. Proteção aos direitos humanos das pessoas afetadas por desastres. Florianópolis: **CEPED UFSC**, 2014.

KALIL, Ana Paula Maciel Costa; FERREIRA, Heline Sivini. A dimensão socioambiental do estado de direito. **Veredas do Direito**, v. 14, n. 28, p. 329-359, 2017.

MANTELLI, Gabriel Antonio Silveira. Dos desastres socioambientais ao direito: fatores aplicáveis e breve quadro jurídico. **Revista Direito UFMS**, v. 4, n. 1, 2018.

NUNES, D. H.; LEMOS MAIA, R.; DINIZ LIMA, E. V. DA DESJUDICIALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: AS POSSÍVEIS DIFERENÇAS ENTRE AS POLÍTICAS PREFERIDAS E PREFERENCIAIS E O PAPEL DO PODER EXECUTIVO. **Revista do Direito**, n. 70, p. 26-54, 22 maio 2023.

SARLET, Ingo. W.; WEDY, Gabriel; FENSTERSEIFER, Tiago. **Curso de Direito Climático**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2023.