

**Direito à moradia e pandemia de Covid-19: Uma análise do impacto da ADPF 828 nas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em conflitos fundiários**

*Derecho a la vivienda y pandemia de Covid-19: Un análisis del impacto de la ADPF 828 en las decisiones tomadas por el Supremo Tribunal brasileño en conflictos territoriales*

*The right to housing in the Covid-19 pandemic: An analysis of the impact of ADPF 828 on decisions made by the brazilian Supreme Court in land conflicts*

Taiana de Castro Sobrinho<sup>1</sup>

Francisco Trope da Silva Porto<sup>2</sup>

Bruna Pilon Geanetti Machado<sup>3</sup>

Julia Monteiro Segadas Vianna<sup>4</sup>

Matheus de Oliveira Nascimento<sup>5</sup>

Mariana Trotta Dallalana Quintans<sup>6</sup>

Ana Claudia Diogo Tavares<sup>7</sup>

**Palavras-chave:** Conflitos fundiários; Supremo Tribunal Federal; Direito à Moradia; Poder Judiciário.

**Palabras claves:** Conflictos territoriales; Corte Suprema de Brasil; Derecho a la vivienda; Poder Judicial.

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito. PUC-Rio. Email: taisobrinho@hotmail.com

<sup>2</sup> Graduando em Direito. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Email: chicotrope@gmail.com

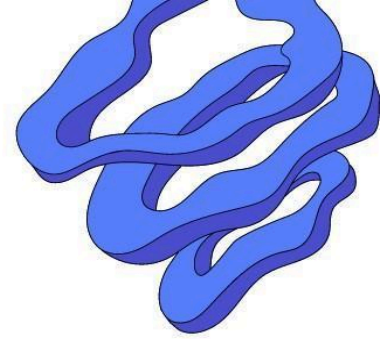
<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Email: brunapilon15@gmail.com

<sup>4</sup> Bacharel em Ciências Sociais. Universidade de São Paulo. Email: julia.segadas1@gmail.com

<sup>5</sup> Graduando em Direito. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Email: matheusdeoliveiranascimento@gmail.com

<sup>6</sup> Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Professora da Faculdade de Direito e dos Programas de Pós-graduação em Direito e em Políticas Públicas em Direitos Humanos da UFRJ. Email: marianatrottafnd@gmail.com

<sup>7</sup> Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Professora do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas em Direitos Humanos. Email: anaclaudiatavares@yahoo.com.



**Keywords:** Land conflicts; Brazilian Supreme Court; Right to housing; Judiciary Power

## Introdução

Em meio a crise sanitária e social provocada pela pandemia do Coronavírus, diversas organizações, coletivos e partidos políticos reunidos em torno da Campanha Despejo Zero provocaram o Supremo Tribunal Federal ajuizando a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828. Responsável por inaugurar uma conjuntura inédita no Brasil, suspende-se liminarmente os despejos e remoções coletivas de ocupações anteriores à pandemia, a partir de 04/06/2021.

Inicialmente vigente por seis meses, a cautelar foi renovada outras duas vezes, até nova decisão em 31/10/2022, quando determinou a adoção de um regime de transição, com a instalação de Comissões de Conflitos Fundiários pelos Tribunais da Federação. Neste período, centenas de reclamações constitucionais foram propostas com fundamento na ADPF 828, requerendo diretamente ao STF a suspensão de despejos em ocupações coletivas.

O presente trabalho visa realizar uma análise quantitativa em reclamações constitucionais ajuizadas perante o STF para suspender despejos com fundamento na ADPF 828. Busca-se identificar as reclamações ajuizadas a partir de conflitos fundiários coletivos e classificá-las em dados, a fim de traçar um quadro amplo sobre a origem das ações, perfil dos atores envolvidos, entendimentos e razões adotadas pelo Supremo Tribunal nesses casos.

Para tanto, o escopo analisado neste trabalho abrange as Reclamações Constitucionais ajuizadas com base na Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 828 no Supremo Tribunal Federal, pleiteando a suspensão de despejos e remoções forçadas e interpostas até dezembro de 2023.

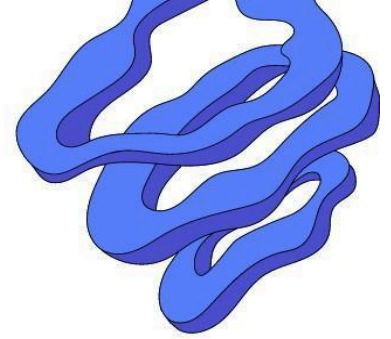
**OFERECIMENTO:**



**APOIO:**



São Cristóvão, 26 a 30 de agosto de 2024 –  
<https://even3.com.br/xiii-eped>



Ao todo foram analisadas 216 Reclamações Constitucionais envolvendo conflitos fundiários coletivos. Para fins metodológicos, foram entendidos como coletivos todos os conflitos em que o(s) Reclamante(s) alegou/alegaram a presença de uma coletividade de moradores afetados, ou em que a coletividade pôde ser deduzida de outra forma (por exemplo, pelo número de propositores da reclamação).

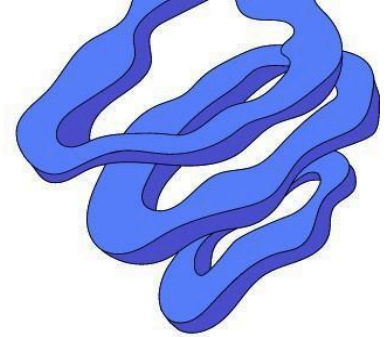
Com isso, buscamos compreender como foram empregados os usos táticos do Direito e as mobilizações jurídico-processuais em defesa do direito à moradia adequada, considerando quais foram os impactos da ADPF 828 nas análises do STF sobre as Reclamações Constitucionais requerendo a suspensão de despejos e remoções coletivas.

## **1 A Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828 como instrumento de garantia do direito à moradia e o uso estratégico das Reclamações Constitucionais para a suspensão de despejos**

A desigualdade estrutural, característica tão marcante do Brasil, é refletida diretamente na distribuição da propriedade privada. O déficit habitacional nas cidades e a concentração fundiária impactam milhares de indivíduos, violando uma série de direitos constitucionalmente assegurados, como a moradia, a vida e a dignidade da pessoa humana.

As desigualdades estruturais que conformam a população brasileira, fundamentadas sobretudo em hierarquias de classe, raça e gênero, geram reflexos diretos no acesso à habitação e à moradia adequada. O déficit habitacional brasileiro de 6,2 milhões de moradias (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO, 2024) e a concentração fundiária na mão de poucos, são vetores de violação do direito à moradia, à vida e à dignidade da pessoa humana.

A mora do Legislativo, combinada à ineficiência do Executivo no planejamento e execução de políticas públicas, são questões que certamente obstam o avanço rumo às Reformas Urbana e Agrária (ALFONSIN, 2002, p.274). Todavia, também cabe ao Judiciário



atuar em prol da justiça social, assegurando, para as populações vulneráveis, a tutela de seus direitos fundamentais.

Nesse sentido, a ADPF 828 surge como instrumento importante no tratamento de conflitos envolvendo terras e habitações durante a crise sanitária, engendrando uma conjuntura inédita que suspendeu, inicialmente por 6 meses, os despejos e remoções coletivas no Brasil de áreas ocupadas anteriormente a 20 de março de 2020 e estabeleceu condicionantes para as áreas ocupadas posteriormente a essa data, como forma de enfrentamento adequado à pandemia e à garantia do direito à saúde pública e à vida.

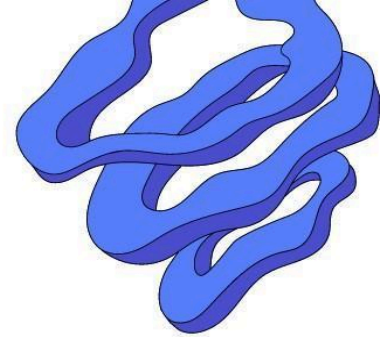
Apesar de se tratar de decisão da Suprema Corte, foram reiterados os descumprimentos de suas disposições, por parte de juízes e órgãos colegiados, que continuaram autorizando despejos, concedendo liminares e determinando o cumprimento de reintegrações de posse. Em resposta, uma série de Reclamações Constitucionais foram ajuizadas no Supremo Tribunal com base na ADPF nº 828, pleiteando a suspensão dos despejos e reintegrações de posse em curso.

Diante do exposto, a metodologia da pesquisa se deu a partir de busca no sítio eletrônico do STF por reclamações constitucionais que mencionassem a ADPF 828. Das ações listadas, foram analisadas as decisões disponíveis pela consulta pública do sítio do tribunal, identificando inicialmente as reclamações que visavam a suspender despejos e remoções com base na ADPF 828 em conflitos fundiários coletivos.

Para fins metodológicos, foram entendidos como coletivos todos os conflitos em que os reclamantes alegaram a presença de uma coletividade de moradores afetados, ou em que a coletividade pôde ser deduzida de outra forma, como, por exemplo, pelo número de proponentes da reclamação.

Sobre este universo final, composto por 216 reclamações ajuizadas para suspender despejos em conflitos fundiários coletivos (até 31 de dezembro de 2023), foi realizada a análise quantitativa.

As decisões selecionadas foram analisadas sob uma série de categorias, coletando dados relativos a questões formais (como o Estado de origem, a modalidade da ação



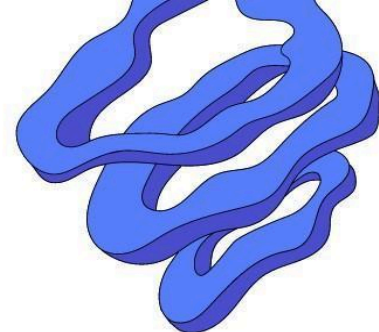
originária, a data de ajuizamento da reclamação, Ministro Relator, dentre outras), materiais (se a ocupação é anterior à pandemia, se o imóvel é urbano ou rural, público ou privado, se há menção a movimento social, dentre outros) e de cunho decisório (se a liminar foi concedida, os motivos para concessão e negativa, se houve julgamento de mérito, etc.).

Mobilizando estas categorias, a pesquisa visa realizar um diagnóstico do impacto da ADPF 828 no âmbito jurídico dos conflitos fundiários, no período que compreende de 2021 a 2023. Assim, pretende-se utilizar deste mapeamento das decisões para aprofundar uma análise dúplice: de um lado, compreender quais foram os entendimentos adotados no âmbito do STF para suspender despejos, as divergências existentes entre os Ministros, a abrangência dada à ação e se o direito à moradia adquire centralidade nas decisões ou ainda permanece no campo da invisibilidade, como observaram Cafrune, Silva e Melo (2021).

Por outro lado, a análise se volta para a agência dos Reclamantes que buscaram no Supremo a suspensão despejos e remoções forçadas, identificar quem são esses atores, como mobilizaram este uso estratégico do direito e em que medida a ADPF-828 ainda pode oferecer uma ferramenta jurídico-processual para aqueles que lutam pela concretização do direito à moradia adequada.

## Considerações Finais

No XIII EPED, pretende-se apresentar uma análise final dos resultados quantitativos obtidos no âmbito da presente pesquisa, que ainda encontra-se em curso no refere à análise qualitativa, os quais apontam para um impacto positivo da ADPF 828 e do uso de Reclamações Constitucionais para suspender tentativas de remoção forçada de milhares de famílias brasileiras. Contudo, também observamos limitações na abrangência conferida pelos Ministros e Ministras do STF a ADPF, bem como uma permanência do direito à moradia em segundo plano nas razões de decidir dos magistrados, considerando que nos casos em que os despejos foram suspensos deu-se prevalência à mobilização do direito à saúde em detrimento do direito à moradia.



## Referências

ALFONSIN, Jacques Távora. Apontamento sobre alguns julgados brasileiros. In: MOLINA, Mônica Castagna; SOUSA JÚNIOR, José Geraldo; TOURINHO NETO, Fernando da Costa (orgs.). **O Direito Achado na Rua vol. 3: Introdução Crítica ao Direito Agrário**. Brasília, Universidade de Brasília, Decanato de Extensão, Grupo de Trabalho de Apoio à Reforma Agrária, São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2002.

ALVES, Rafael, CARVALHO, Laura e RIOS, Marcos. **Fique em casa? Remoções forçadas e COVID-19**. Revista Direito e Práxis, v. 12, n. 3, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF-828. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília. 2021

CAFRUNE, Marcelo, SILVA, Marcela e MELO, Thamara. **O direito à moradia entre a relativização e a invisibilidade: o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nas Reclamações Constitucionais relacionadas à ADPF nº 828**. R. Bras. de Dir. Urbanístico – RBDU | Belo Horizonte, ano 8, n. 14, p. 39-66, jan./jul. 2022.

CAMPANHA DESPEJO ZERO, 2023. Dados disponíveis em: <https://mapa.despejozero.org.br/>. Acesso em 23 fev. 2024.

INSPER, Instituto de Ensino e Pesquisa; Instituto Pólis. **Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil**. Brasília: CNJ, 2021.

MILANO, G. B. **Conflitos fundiários urbanos e poder judiciário**. 1. Ed – Curitiba: Íthala, 2017.

QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. **A magistratura fluminense: seu olhar sobre as ocupações do MST**. Dissertação (Mestrado em Direito), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

QUINTANS, Mariana. Trotta Dallalana.; TAVARES, Ana Claudia Diogo; VIEIRA, Fernanda Maria da Costa. Campo jurídico, direito à moradia digna e ADPF 828. **Suprema - Revista de Estudos Constitucionais**, Distrito Federal, Brasil, v. 3, n. 1, p. 283–322, 2023. DOI: 10.53798/suprema.2023.v3.n1.a141. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/141>. Acesso em: 31 maio. 2024.