

**MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 49.845 DISTRITO FEDERAL**

**RELATORA** : **MIN. ROSA WEBER**  
**RECLTE.(S)** : DEFENSORIA PUBLICA DO DISTRITO FEDERAL  
**PROC.(A/S)(ES)** : DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
**RECLDO.(A/S)** : PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
**ADV.(A/S)** : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS  
**BENEF.(A/S)** : DISTRITO FEDERAL  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DO QUANTO DECIDIDO NA ADPF 828. DIREITO À MORADIA. OCUPAÇÃO COLETIVA ANTERIOR À PANDEMIA. DECISÃO RECLAMADA QUE AUTORIZOU O CUMPRIMENTO DA ORDEM DE DESOCUPAÇÃO DA ÁREA OBJETO DE LITÍGIO. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA NA ADPF 828 DETERMINOU A SUSPENSÃO, POR 6 (SEIS) MESES, DE MEDIDAS ADMINISTRATIVAS OU JUDICIAIS QUE RESULTEM EM DESPEJOS, DESOCUPAÇÕES, REMOÇÕES FORÇADAS OU REINTEGRAÇÕES DE POSSE DE NATUREZA COLETIVA EM IMÓVEIS QUE SIRVAM DE MORADIA PARA POPULAÇÕES VULNERÁVEIS. LIMINAR DEFERIDA.

**Vistos etc.**

1. Trata-se de reclamação constitucional, com pedido de medida liminar, fundada nos arts. 102, I, *l*, da Constituição Federal, 988 do CPC e 156 a 162 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, ajuizada pela Defensoria Pública do Distrito Federal, em face de decisão proferida pela Presidência do Superior Tribunal de Justiça, nos autos da suspensão liminar de sentença nº 2997-DF (2021/0300744-6), e contra o Distrito Federal, à alegação de afronta ao quanto decidido por esta Suprema Corte

**RCL 49845 MC / DF**

na ADPF 828/DF.

2. Quanto ao contexto fático e decisório de origem, a reclamante noticia a existência de operação da Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística (DF Legal) para demolir casas e remover famílias residentes na região administrativa de Santa Maria/DF, iniciada em 29.9.2021, sem a participação do Conselho Tutelar, CRAS ou CREAS, a despeito da presença de crianças, adolescentes e idosos no local.

Alega que as demolições continuam sendo promovidas sem diferenciar as ocupações anteriores e posteriores ao marco temporal de 20.3.2020, ausente a notificação prévia das famílias, a impossibilitar o exercício do contraditório ou de defesa administrativa.

Aponta como ato reclamado decisão proferida pela Presidência do STJ, em 20.9.2021, nos autos da suspensão liminar de sentença nº 2997, que suspendeu a liminar exarada pelo Juízo da Vara do Meio Ambiente e Questões Fundiárias do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, no processo nº 0700096-16.2021.8.07.0018, em que condicionada a remoção forçada das famílias ocupantes à imunização completa das pessoas.

3. Sustenta que tanto a decisão proferida pelo STJ quanto a operação do DF Legal violam o quanto assentado pelo STF na ADPF 828, bem como a Resolução do CNJ nº 90/2021, não verificado risco iminente à ordem urbanística e à segurança pública.

4. Argumenta não observada a determinação contida na ADPF 828 de encaminhamento das famílias que ocupam a área de forma recente para abrigos ou outros locais que ofereçam moradia digna, necessária a preservação da saúde das pessoas vulneráveis no período de crise sanitária.

5. Requer, em medida liminar, (i) a suspensão da decisão reclamada, proferida pelo STJ, bem como (ii) a determinação para que o Distrito Federal se abstenha de remover administrativamente famílias cujas ocupações precedem o marco temporal estabelecido na ADPF 828 e para que encaminhe as famílias para abrigos em caso de ocupações recentes.

No mérito, pugna pela procedência do pedido.

**RCL 49845 MC / DF**

**É o relatório.**

**Decido.**

1. A reclamação é ação autônoma de impugnação dotada de perfil constitucional, disposta no texto original da Carta Política de 1988 para a preservação da competência e garantia da autoridade das decisões do Supremo Tribunal Federal. É cabível nos casos de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal, desobediência a súmula vinculante ou de descumprimento de autoridade de decisão proferida por esta Corte, desde que com efeito vinculante ou proferida em processo de índole subjetiva do qual o Reclamante tenha figurado como parte (102, I, l, e 103-A, § 3º, da CF, c/c art. 988, II a IV, e § 5º, II, do CPC/2015).

2. A presente reclamação foi proposta à alegação de afronta à ADPF 828, tendo em vista a decisão proferida pelo STJ que permitiu o prosseguimento da operação realizada pelo DF Legal de demolição de casas e remoção de famílias residentes na região administrativa de Santa Maria/DF.

3. Ao exame da **ADPF 828**, o Ministro Roberto Barroso, Relator, a partir da ponderação entre os direitos de propriedade e possessórios e a proteção à vida e à saúde de populações vulneráveis no contexto da pandemia, deferiu parcialmente medida cautelar para suspender medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse em determinadas situações. Transcrevo a ementa da decisão monocrática:

“DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. TUTELA DO DIREITO À MORADIA E À SAÚDE DE PESSOAS VULNERÁVEIS NO CONTEXTO DA PANDEMIA DA COVID-19. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA.

I. A hipótese

1. Ação que tem por objeto a tutela dos direitos à moradia e à saúde de pessoas em situação de vulnerabilidade. Pedido cautelar de suspensão imediata de todos os processos, procedimentos, medidas administrativas ou judiciais que

**RCL 49845 MC / DF**

resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19.

II. Fundamentos de fato

2. O requerente destaca dados da Campanha Despejo Zero, segundo a qual mais de 9.000 (nove mil) famílias foram despejadas durante a pandemia e em torno de 64.000 (sessenta e quatro mil) se encontram ameaçadas de remoção. Notícia de casos de desocupações coletivas realizadas sem suporte assistencial às populações, que já se encontravam em situação de vulnerabilidade.

III. Fundamentos jurídicos

3. No contexto da pandemia da COVID-19, o direito social à moradia (art. 6º, CF) está diretamente relacionado à proteção da saúde (art. 196, CF), tendo em vista que a habitação é essencial para o isolamento social, principal mecanismo de contenção do vírus. A recomendação das autoridades sanitárias internacionais é de que as pessoas fiquem em casa.

4. Diante dessa situação excepcional, os direitos de propriedade, possessórios e fundiários precisam ser ponderados com a proteção da vida e da saúde das populações vulneráveis, dos agentes públicos envolvidos nas remoções e também com os riscos de incremento da contaminação para a população em geral.

5. É preciso distinguir três situações: (i) ocupações antigas, anteriores à pandemia; (ii) ocupações recentes, posteriores à pandemia; e (iii) despejo liminar de famílias vulneráveis. Também merecem solução específica: a) ocupações conduzidas por facções criminosas; e b) invasões de terras indígenas.

IV. Decisão quanto a **ocupações anteriores à pandemia**

6. Justifica-se a **suspensão, por 6 (seis) meses, da remoção de ocupações coletivas instaladas antes do início da pandemia. Trata-se da proteção de comunidades estabelecidas há tempo razoável, em que diversas famílias fixaram suas casas, devendo-se aguardar a normalização da crise sanitária para se cogitar do deslocamento dessas pessoas.**

**RCL 49845 MC / DF**

V. Decisão quanto a ocupações posteriores à pandemia

7. Os agentes estatais poderão agir para evitar a consolidação de novas ocupações irregulares, desde que com a devida realocação em abrigos públicos ou em locais com condições dignas. Tudo deve ser feito com o cuidado necessário para o apoio às pessoas vulneráveis, inclusive provendo condições de manutenção do isolamento social.

VI. Decisão quanto ao despejo liminar por falta de pagamento

8. No que diz respeito às situações de despejo por falta de pagamento de aluguel, a proibição genérica pode gerar efeitos sistêmicos difíceis de calcular em sede de controle concentrado de constitucionalidade, particularmente em medida cautelar de urgência. Isso porque a renda proveniente de locações, em muitos casos, também é vital para o sustento de locadores. Por essa razão, nesse tópico, a intervenção judicial deve ser minimalista.

9. Assim sendo, na linha do que já fora previsto na Lei nº 14.010/2020, que disciplinou o Regime Jurídico Emergencial e Transitório das Relações Jurídicas de Direito Privado (RJET) no período da pandemia do coronavírus, suspendo, pelo prazo de 6 (seis) meses, tão-somente a possibilidade de despejo liminar de pessoas vulneráveis, sem a audiência da parte contrária. Não fica afastada, portanto, a possibilidade de despejo por falta de pagamento, com observância do art. 62 e segs. da Lei nº 8.245/1991, que dispõe sobre a locação de imóveis urbanos.

VII. Conclusão

1. Ante o quadro, defiro parcialmente a medida cautelar para:

**i) com relação a ocupações anteriores à pandemia: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis,**

RCL 49845 MC / DF

**nos casos de ocupações anteriores a 20 de março de 2020, quando do início da vigência do estado de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6/2020);**

ii) *com relação a ocupações posteriores à pandemia*: com relação às ocupações ocorridas após o marco temporal de 20 de março de 2020, referido acima, que sirvam de moradia para populações vulneráveis, o Poder Público poderá atuar a fim de evitar a sua consolidação, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada; e

iii) *com relação ao despejo liminar*: suspender pelo prazo de 6 (seis) meses, a contar da presente decisão, a possibilidade de concessão de despejo liminar sumário, sem a audiência da parte contrária (art. 59, § 1º, da Lei nº 8.425/1991), nos casos de locações residenciais em que o locatário seja pessoa vulnerável, mantida a possibilidade da ação de despejo por falta de pagamento, com observância do rito normal e contraditório.

2. Ficam ressalvadas da abrangência da presente cautelar as seguintes hipóteses:

i) ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, mesmo que sejam anteriores ao estado de calamidade pública, nas quais a remoção poderá acontecer, respeitados os termos do art. 3º-B da Lei federal nº 12.340/2010;

ii) situações em que a desocupação se mostre absolutamente necessária para o combate ao crime organizado – a exemplo de complexos habitacionais invadidos e dominados por facções criminosas – nas quais deve ser assegurada a realocação de pessoas vulneráveis que não estejam envolvidas na prática dos delitos;

iii) a possibilidade de desintrusão de invasores em terras indígenas; e

iv) posições jurídicas que tenham por fundamento leis locais mais favoráveis à tutela do direito à moradia, desde que compatíveis com a Constituição, e decisões judiciais anteriores que confirmam maior grau de proteção a grupos vulneráveis

**RCL 49845 MC / DF**

específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão.”

(ADPF 828 MC, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 07.6.2021)

4. A seu turno, a decisão reclamada, proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, em sede de suspensão liminar de sentença, está assim justificada:

“Cuida-se de suspensão de liminar e de sentença ajuizada pelo DISTRITO FEDERAL (DF) contra acórdão da Sexta Turma Cível do Tribunal de Justiça do Distrito Federal que, no julgamento do Agravo de Instrumento n. 0715857-44.2021.8.07.0000, negou provimento ao recurso e manteve a decisão liminar do Juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário que “indeferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela, mas concedeu medida cautelar para determinar a suspensão das operações de remoção dos ocupantes do imóvel mencionado na demanda, até a conclusão da imunização da população do Distrito Federal”.

**Na origem, a Associação Solidária das Famílias Quilombolas Moradores da Quadra A. C. 404 Santa Maria Sul – DF ajuizou ação obrigacional com Pedido de Tutela de Urgência n. 0700096-16.2021.8.07.0018, requerendo isonomia de tratamento do Governo do Distrito Federal no processo de regularização de áreas invadidas em igual situação à existente na referida Quadra 404.**

**O Juízo de primeiro grau, não obstante tenha negado o pedido de antecipação de tutela requerida na petição inicial, mas observando a Recomendação CNJ 90/21 – que impôs aos magistrados maior ponderação nas autorizações que envolvam remoção coletiva de pessoas de suas moradias, enquanto perdurar a calamidade ditada pela pandemia de covid-19 –, concedeu medida cautelar para determinar a suspensão das operações de remoção dos ocupantes do imóvel mencionado na demanda até a conclusão da imunização da população distrital.**

RCL 49845 MC / DF

**Interposto recurso de agravo de instrumento** contra essa decisão, a Sexta Turma **negou provimento, mantendo a medida cautelar** ao fundamento da citada recomendação do Conselho Nacional de Justiça.

Daí o presente pedido de contracautela, no qual o Distrito Federal, alegando lesão à ordem e à segurança públicas, requer seja suspensa imediatamente a decisão proferida nos autos do Processo PJe n. 0700096-16.2021.8.07.0018 pelo Juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal.

Argumenta ainda que: a) a referida decisão liminar provoca lesão à ordem pública tanto sob o prisma urbanístico quanto administrativo ao determinar marco temporal de vigência da medida liminar de forma abstrata e de difícil atingimento; b) a decisão cautelar acabou por permitir a permanência na área objeto de ocupação não só dos invasores mas de qualquer um que venha a se instalar lá; c) os dados oficiais apontam atualmente para 80% da população vacinada com a primeira dose da vacina e 40,32% com a imunização com as duas doses; d) não se pode usar a pandemia como óbice à desocupação, caso contrário as invasões estarão liberadas não só no local tratado neste caso concreto como em qualquer outro.

É, no essencial, o relatório. Decido.

[...]

Repise-se que a *mens legis* do instituto da suspensão de segurança ou de sentença é o estabelecimento de prerrogativa justificada pelo exercício da função pública na defesa do interesse do Estado. Sendo assim, busca evitar que decisões contrárias aos interesses primários ou secundários, ou ainda mutáveis em razão da interposição de recursos, tenham efeitos imediatos e lesivos para o Estado e, em última instância, para a própria coletividade.

No caso, **verifica-se a ocorrência de grave lesão aos bens tutelados** pela lei de regência, **uma vez que se demonstrou relevante dano urbanístico e grande tumulto administrativo, pois a liminar deferida impede a ação fiscalizadora e o poder**



RCL 49845 MC / DF

de polícia do Estado na preservação do interesse público do ordenamento do território e do meio ambiente urbano.

O dano à ordem pública sob o aspecto urbanístico está evidenciado, porquanto a ocupação irregular da área impede que lhe seja dada a destinação adequada para uso comercial, de serviços, industrial e institucional.

Importante consignar que o Supremo Tribunal Federal, analisando matéria relativa à tutela do direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no período pandêmico, estabeleceu uma série de considerações para nortear as decisões judiciais, conforme se depreende da ementa da decisão monocrática na ADPF n. 828 (grifei):

[...]

De acordo com o caso em questão e considerando as informações apresentadas pelo requerente, a invasão é recente e a característica das construções, que utilizam "alvenaria, com pilares e vigas de concreto, tijolos, muros altos de alvenaria e portões de ferro", indica não se tratar de situação fática objeto das preocupações abordadas pelo Supremo Tribunal Federal na referida ADPF.

O requerente apresentou dados de que não se trata de ocupação antiga, tendo iniciado há menos de três anos, com forte crescimento após 2020, quando as medidas liminares foram deferidas pelo Poder Judiciário, não se aplicando a vedação prevista no art. 2º, I, da Lei Distrital n. 6.657/2020.

A manutenção da situação de fato representa grande risco de agravamento dos prejuízos à ordem pública e administrativa, considerando o potencial de crescimento exponencial da invasão reconhecidamente ilegal.

Com respeito à questão sanitária relativa à vacinação da população atingida pela medida de desocupação, o requerente afirmou que 80% da população do Distrito Federal já se encontra imunizada com pelo menos uma dose de vacina, fato que demonstra alteração fática substancial do momento em que a liminar fora inicialmente deferida.

Acrescente-se, ainda, a informação de que o Distrito

RCL 49845 MC / DF

**Federal informou o oferecimento de abrigo e assistência às famílias invasoras, de modo que tal ação lhes proporciona segurança, dignidade e saneamento básico.**

Portanto, o cumprimento da ordem de desocupação da área não conflita com as determinações estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal.

Ante o exposto, defiro o pedido para suspender imediatamente a decisão proferida nos autos do Processo PJe n. 0700096-16.2021.8.07.0018 pelo Juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, até o trânsito em julgado da decisão final.”

5. Para melhor compreensão da controvérsia, reproduzo a decisão suspensa pelo STJ, proferida pelo Juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do TJDF:

“Não há plausibilidade jurídica da pretensão, relativamente ao pedido de antecipação de tutela, posto que é incontroverso que as edificações mencionadas pela parte autora foram erguidas clandestinamente e, como tais, sujeitam-se à ação fiscalizatória inerente ao legítimo poder de polícia da Administração, para o quê há o respaldo expresso do Código de Obras e Edificações do DF.

A reforçar a ausência de plausibilidade jurídica, a parte ré demonstra a existência de sentença já proferida por este mesmo Juízo, rejeitando pretensão idêntica à posta nestes autos. A propósito, não vislumbro, no momento, a litispendência, posto que não há a demonstração suficiente de que as partes na outra demanda sejam os mesmos integrantes da associação autora, circunstância que deverá ser melhor aferida ao longo da tramitação.

Logo, a antecipação de tutela, pelas razões contidas na demanda, afigura-se inviável, razão porque indefiro-a.

Não obstante, **observe que a Recomendação CNJ 90/21 impõe aos juízes a maior ponderação na autorização para remoção coletiva de pessoas de suas moradias, enquanto**

RCL 49845 MC / DF

**perdurar a calamidade ditada pela pandemia de COVID-19.** É fato notório que a situação sanitária no país e especificamente no Distrito Federal ainda permanece sem qualquer controle efetivo, sendo certo que **a imunização não atingiu sequer fração razoável da população.** Neste descortino, a remoção de conjunto de famílias dos locais que, bem ou mal, vêm se prestando de abrigo, equivaleria a incrementar ainda mais a já lastimável situação da calamidade sanitária que já ceifou a vida de mais de 400.000 brasileiros, número absurdo e insuportável de concidadãos. Neste descortino, a precária situação sanitária de toda a coletividade opera como *periculum in mora* que, articulado à consideração de que **a ordem jurídica protege especialmente a incolumidade da saúde de todos, com a primazia do interesse público sobre o particular, justificando-se a concessão de medida cautelar respaldada no poder geral de cautela, de modo a suspender, precária e temporariamente, as operações de remoção dos moradores integrantes da associação autora.**

Em face do exposto, indefiro o pedido de antecipação de tutela, mas **concedo medida cautelar para determinar a suspensão das operações de remoção dos ocupantes do imóvel mencionado na demanda, até a conclusão da imunização da população distrital.**

[...]"

6. Consoante emerge das decisões transcritas, discute-se, na origem, o procedimento de regularização, pelo Governo do Distrito Federal, de áreas invadidas, localizadas na região de Santa Maria/DF.

7. A autoridade reclamada, ao suspender decisão exarada pelo Juízo da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, permitiu o cumprimento da ordem de desocupação da área objeto de litígio.

8. Não obstante tenha a autoridade reclamada consignado que *o Distrito Federal informou o oferecimento de abrigo e assistência às famílias invasoras*, pontuou, outrossim, que a ocupação teria se *iniciado há menos de*

**RCL 49845 MC / DF**

*três anos, com forte crescimento após 2020.*

9. Nos termos assentados por esta Corte ao exame preliminar da ADPF 828, no que diz com as ocupações ocorridas anteriormente ao início da pandemia da Covid-19, como na hipótese vertente – estabelecida como marco temporal a data de 20.3.2020 –, foi determinada a suspensão, por 6 (seis) meses, de medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis.

Este Supremo Tribunal fundamentou-se na *proteção de comunidades estabelecidas há tempo razoável, em que diversas famílias fixaram suas casas, devendo-se aguardar a normalização da crise sanitária para se cogitar do deslocamento dessas pessoas.*

10. Nesse contexto, em juízo de estrita deliberação, reputo presente a plausibilidade jurídica do pedido, consistente em possível afronta ao que decidido por este Supremo Tribunal Federal ao julgamento da ADPF 828.

11. Entendo justificado, também, o requisito do perigo da demora, tendo em vista já iniciada a operação de remoção de famílias residentes na região administrativa de Santa Maria/DF.

12. Em casos semelhantes, essa Corte Suprema vem acolhendo análoga pretensão: Rcl 47.531 MC, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 15.6.2021; Rcl 47.379 MC, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 23.6.2021; Rcl 48.273 MC, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 13.7.2021; Rcl 48.922 MC, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 17.8.2021.

13. Ante o exposto, sem prejuízo de nova apreciação da matéria quando do julgamento definitivo do mérito, **defiro o pedido de liminar para suspender** o cumprimento da decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça, nos autos da suspensão liminar de sentença nº 2997-DF (2021/0300744-6), ficando suspenso, também, o prosseguimento de novos atos que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas das famílias vulneráveis na localidade objeto de litígio, até o julgamento do mérito desta reclamação.

**RCL 49845 MC / DF**

**14.** Requistem-se informações (i) ao Superior Tribunal de Justiça, quanto à suspensão de liminar e de sentença nº 2997-DF (2021/0300744-6) e (ii) ao Juízo da Vara do Meio Ambiente e Questões Fundiárias do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, no tocante ao processo nº 0700096-16.2021.8.07.0018.

**15.** Cite-se a parte beneficiária da decisão reclamada, conforme disposto no art. 989, III, do CPC/2015, a fim de que apresente contestação no prazo legal.

**16.** Após, ao Ministério Público para manifestação.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 07 de outubro de 2021.

**Ministra Rosa Weber**

Relatora