



SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO, RELATOR DA ADPF 828/DF.

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, autor da ação, e também os *amici curiae* MOVIMENTO DOS TRABALHADORES SEM TETO – MTST, PARTIDO DOS TRABALHADORES, REDE NACIONAL DE ADVOGADAS E ADVOGADOS POPULARES – RENAP, CENTRO POPULAR DE DIREITOS HUMANOS, NÚCLEO DE ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR LUIZA MAHIN (NAJUP/FND/UFRJ), CENTRO DE DIREITOS ECONÔMICOS E SOCIAIS – CDES, CONSELHO ESTADUAL DOS DIREITOS HUMANOS DA PARAÍBA (CEDH/PB), TERRA DE DIREITOS, CENTRO GASPAR GARCIA DE DIREITOS HUMANOS, TRANSFORMA MINISTÉRIO PÚBLICO, ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE JURISTAS PELA DEMOCRACIA, ASSOCIAÇÃO DAS ADVOGADAS E ADVOGADOS PÚBLICOS PARA A DEMOCRACIA, todos já qualificados e neste ato por seus respectivos advogados/as, vêm diante de Vossa Excelência expor e requerer o que segue.

## 1. A MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA E DEPOIS RATIFICADA

A presente ADPF foi proposta em vista do manifesto descumprimento de preceitos fundamentais atrelados à promoção e à proteção da saúde pública e da moradia em meio aos graves contextos sanitários e sociais desencadeados pela pandemia de Coronavírus, com o claro intuito de impedir que medidas de remoção e/ou desocupação sejam executadas em desfavor de famílias que já vivem em condição de manifesta hipervulnerabilidade.

A medida cautelar de 3 de junho de 2021, reconhecendo necessidade da intervenção judicial para a proteção desses direitos fundamentais, dentre eles o da saúde e o da moradia, especialmente de pessoas vulneráveis, determinou:

- “i) 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, 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.

Em dezembro de 2021 a medida cautelar foi novamente acatada através de decisão liminar de S. Excia. o Relator e referendada pelo Pleno do STF para ratificar a medida cautelar incidental parcialmente deferida, nos seguintes termos:

- (i) Determino a extensão, para as áreas rurais, da suspensão temporária de desocupações e despejos, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até o prazo de 31 de março de 2022.
- (ii) Faço apelo ao legislador, a fim de que prorogue a vigência dos prazos

previstos na Lei nº 14.216/2021 (arts. 1º; 2º; 4º e 5º), tendo em vista o cenário atual da pandemia;

(iii) Caso não haja prorrogação até o período de recesso do Congresso Nacional, concedo parcialmente a medida cautelar, a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 31 de março de 2022.

O exercício da jurisdição constitucional no caso se concretiza pela intervenção para a garantia da efetivação dos preceitos constitucionais e defender os direitos fundamentais da população. Nesses termos, urge a necessidade de **reiterar os entendimentos firmados pelo E. Min. Luís Roberto Barroso, em sede desta ADPF**. Os parâmetros das decisões, referendados pelo Pleno, têm estabelecido a **centralidade da proteção do direito à moradia e da segurança da posse para a defesa dos direitos humanos fundamentais à vida e à saúde de famílias vulneráveis, especialmente no contexto de crise sanitária e social que ainda perdura**. Referidas medidas confirmaram uma série de determinações interdependentes, cujos efeitos precisam permanecer vigentes e efetivos, quais sejam:

- 1) No contexto de crise sanitária e aprofundamento da crise social, **a atuação estatal deve ser orientada no sentido de prover máxima atenção à população, especialmente às pessoas em situação de vulnerabilidade social**.
- 2) A absoluta **prioridade dos entes públicos deve ser evitar o incremento do número de desabrigados e de pessoas em situação de rua**, bem como, garantir os meios para que os direitos fundamentais dos que se encontram nessas condições sejam preservados.
- 3) Os **direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021 às áreas urbanas devem ser estendidos para as áreas rurais**, em especial atenção ao que dispõe os artigos 2º e 3º.

Conforme será detalhado, **os efeitos deletérios da pandemia, do ponto de vista sanitário e social, continuam agudos, sendo percebidos de forma igualmente cruel e acentuada pela população mais vulnerabilizada em todo território nacional**. É essencial, portanto, que se preservem os direitos e valores firmados pelas duas decisões cautelares haja vista a continuidade de números altos de contágios e de mortes por COVID-19 no país e a piora das condições econômicas e sociais, com aumento do desemprego e a precarização do mercado de trabalho; aumento da inflação e persistência de índices inflacionários; queda na renda das famílias e aumento da miséria; alto grau de endividamento das famílias e grave ampliação da insegurança alimentar; aumento grande na população em situação de rua; e piora das condições de vida em razão da degradação do meio ambiente.

Ademais, em virtude de múltiplas causalidades fáticas e políticas, não houve a prorrogação dos prazos de suspensão previstos na Lei nº 14.216/2021. A situação dada é alarmante e demanda máxima atenção deste Egrégio Tribunal: o prazo de vigência da liminar está próximo do fim, colocando em risco de morte, desabrigo, exposição à violência e outras violações, além de recrudescer, de forma aterradora, a grave crise social e humanitária vivida em todo território nacional.

Este cenário pode ser ilustrado com os dados coletados e atualizados pela **Campanha Despejo Zero**, em fevereiro deste ano. Conforme o monitoramento realizado de 20 de março de 2020 até fevereiro de 2022, **houve um aumento, desde o início da pandemia, de 602% no número de famílias ameaçadas de perderem sua moradia e de 333% no contingente de famílias despejadas**. Isso significa que mais de 132 mil famílias estão ameaçadas de serem removidas de suas casas durante a pandemia e que mais de 27 mil já foram removidas. Importante frisar que houve um aumento exponencial das remoções e das ameaças de remoção durante a pandemia<sup>1</sup>.

Até agosto de 2020, 6.673 famílias haviam sido despejadas e, até fevereiro deste ano, mais de 27.600 mil foram removidas. Esse agravamento é ainda chocante no que diz respeito às ameaças. **Até agosto do ano passado, mais de 18 mil famílias estavam ameaçadas de despejo, sendo que até fevereiro deste ano, esse número passou para mais de 132 mil**, como apontam os dados atualizados da Campanha Nacional Despejo Zero. A **ADPF 828**, assim como a Lei nº 14.216/2021 e as diversas legislações estaduais e municipais no mesmo sentido, **tiveram papel fundamental para evitar remoções em massa em escala nacional e foram imprescindíveis para proteção ao menos de 28 mil famílias**, em meio à maior crise dos últimos anos no Brasil.

Destaca-se, ainda, que no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade proposto, a expectativa do pleno exercício da Justiça constitucional se dá pelo estabelecimento da **devida interpretação dos diversos marcos normativos aplicáveis à proteção do direito de segurança da posse nos conflitos fundiários urbanos e rurais, independente da vigência de medidas que suspendam as remoções**. Não há vácuo jurídico no que tange à segurança da posse e o STF deve determinar a inteligência aplicável ao marco regulatório das diferentes situações envolvendo

---

<sup>1</sup>Dados disponíveis em: <https://www.campanhadespejzero.org/>

ameaça de remoção, remoção iminente e ou posse assegurada, levando em conta, dentre outros, o que dispõe os artigos 2º e 3º da Lei nº 14.216/2021; o artigo 565 do Código de Processo Civil; a Resolução Nº 10/ 2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos; e os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, notadamente o Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (Decreto nº 591/1992) e os Comentários Gerais Nº 4 e 7 do Comitê DESC da ONU.

A eventual diminuição dos contágios e das mortes por Covid-19 no país não significa o fim da pandemia: os efeitos da calamidade sem precedentes recentes na história humana apenas começam. **A prorrogação dos efeitos da medida cautelar na ADPF 828 é medida urgente e indispensável para o enfrentamento do terrível cenário que se vislumbra, reiterando-se que o papel do poder público, em tal contexto, é justamente proteger as famílias vulneráveis em situação de insegurança da posse, e não atuar de forma a contribuir para o aumento do número de pessoas desabrigadas e em condições subumanas no país.**

### 1.1. A PANDEMIA NÃO ACABOU – A CONTINUIDADE DE UM PERÍODO DE EXCEPCIONALIDADES PELO JUDICÁRIO E PELO PODER PÚBLICO

O Brasil ainda sofre os efeitos sociais e econômicos da pandemia da COVID-19.

Depois da “onda” devastadora das mortes e dos recordes de internações e contaminações ocasionados pela variante “ômicron” (inclusive referenciada na decisão cautelar de dezembro), e que foi a variante até agora a mais agressiva e contaminante (como anota o infectologista David Uip<sup>2</sup>), registram-se os primeiros casos e uma nova variante do vírus, a denominada “deltacron”<sup>3</sup>.

Como indica o consórcio de veículos de imprensa, a média móvel de mortes mantém-se estável e tem leve queda. Dados de 15 de março demonstram que houve 323 mortes pela Covid-19 nas últimas 24 horas e que o país tem 655.649

---

<sup>2</sup> <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/nunca-vi-nada-parecido-a-transmissibilidade-da-omicron-diz-david-uip/>

<sup>3</sup> <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-60757243> e <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/o-que-se-sabe-sobre-a-deltacron-variante-que-combina-omicron-e-delta/>

óbitos e 29.432.274 casos registrados do novo coronavírus<sup>4</sup>. O Brasil, apesar de mais de dois anos de pandemia, ainda registra a altíssima média móvel semanal de quase 400 falecimentos pela contaminação do Sars-CoV2.

A Associação Brasileira de Saúde Coletiva – ABRASCO e outras entidades em nota conjunta, anotam que a pandemia não acabou e, em razão de inúmeros fatores, como a desigualdade nas proteções sociais e da deficiência da cobertura vacinal, fatores que discurremos no tem seguinte, pode demorar a acabar. Seus efeitos serão sentidos ainda por muito tempo.

E o quadro de continuidade da pandemia não é diferente de outros lugares no mundo, como é o caso do Reino Unido<sup>5</sup> que assiste a persistência da pandemia e o aumento de casos e de mortes. Ou da Espanha<sup>6</sup>, que teve em 15 de março quase 300 mortos e mais de 36 mil casos de infectados. Ainda a Coreia do Sul, com registro de 164 mortes diárias em 16 de março e com média móvel semanal de 230 mortes. E Alemanha e Estados Unidos, a primeira registrando em 15 de março quase 800 mil casos diários de contaminação e o segundo quase 130 mil<sup>7</sup>.

Como têm sido largamente noticiado, o aumento das contaminações e mortes em alguns países asiáticos<sup>8</sup>, especialmente a China<sup>9</sup>, reiniciam medidas severas de combate a Covid-19, e, exatamente quando se anunciava a possível regressão da pandemia neste mês de março de 2022, há indicativos de uma nova onda e contágios.

Conforme tem realçado o STF, no desenvolvimento do importante papel de moderador constitucional que tem assumido nesse período, é “*surpreendente a persistência e letalidade da doença*” e “*a pandemia, longe de ter*

---

<sup>4</sup> <https://g1.globo.com/saude/coronavirus/noticia/2022/03/15/brasil-volta-a-registrar-media-movel-abaixo-de-400-mortes-diarias-por-covid.ghml> e <https://www.istoedinheiro.com.br/brasil-registra-52-094-novos/> dentre muitos outros.

<sup>5</sup> <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/30/covid-uk-coronavirus-cases-deaths-and-vaccinations-today>

<sup>6</sup> <https://graphics.reuters.com/world-coronavirus-tracker-and-maps/pt/countries-and-territories/spain/>

<sup>7</sup> <http://ncov.mohw.go.kr/en/>

<sup>8</sup> <https://g1.globo.com/saude/noticia/2022/03/16/alta-da-covid-em-paises-da-europa-e-da-asia-vira-alerta-de-que-a-pandemia-nao-acabou-entenda-em-4-pontos.ghml>

<sup>9</sup> <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/03/14/china-confina-17-milhoes-apos-registrar-recorde-de-casos-de-covid-19.ghml>

*arrefecido o seu ímpeto, na verdade dá mostras de encontrar-se em franco recrudescimento, aparentando estar progredindo, inclusive em razão do surgimento de novas cepas do vírus, possivelmente mais contagiosas”* (ADI 6625, rel. Min. Ricardo Lewandowski).

A continuidade assoladora da existência da pandemia foi a causa determinante do restabelecimento da vigência de parte da Lei n.º 13.979<sup>10</sup>, e do Decreto 6, de 2020, eis que, como constatado, “*segundo demonstram as evidências empíricas, ainda está longe de materializar-se [a superação da pandemia]. Pelo contrário, a insidiosa moléstia causada pelo novo coronavírus segue infectando e matando pessoas, em ritmo acelerado, especialmente as mais idosas, acometidas por comorbidades ou fisicamente debilitadas*”.

Esse quadro pandêmico devastador referido, e que permitiu a concessão de liminar na ADI 6625, permanece existente e a pandemia e seus efeitos sociais e econômicos parece não ter data para terminar ou arrefecer.

No mesmo sentido é o voto da Min. Cármen Lúcia no julgamento virtual interrompido do julgamento da ADI 6970, onde igualmente e uma vez mais reconhece que a “*crise sanitária causada pela Covid-19 ainda não foi superada, havendo elevado número de casos de contaminação, além do surgimento de novas cepas do vírus*”.

E na consequência da constatação da continuidade da pandemia, a Ministra reconhece imponderáveis fatores, circunstâncias não previstas pelo ordenamento e que exigem a atuação judicial para a preservação de preceitos fundamentais, como o da moradia e da saúde: “*A grave crise causada pela pandemia sanitária do coronavírus, pela qual afetada a saúde pública, física e emocional de pessoas em todo o planeta, atinge, para além dos desafios de ordem sanitária, também desafios jurídicos. O direito positivo vigente não foi elaborado tendo como seu fator*

---

<sup>10</sup> Foi em razão da dramática e excepcional crise sanitária causada pela Covid-19 e do seu prolongamento com enorme quantitativo de infectados e mortos em razão da Covid-19, que o Plenário do STF, no julgamento do Referendo da Medida Cautelar na ADI 6.625, afirmou que a situação de crise sanitária permite a estensão do prazo de vigência estabelecido pelo Decreto legislativo 6/2020, sendo a continuidade da pandemia o fator determinante para a continuidade de normas de combate à pandemia.

*determinante nem sua base fática a necessidade de regulação desse contexto sanitário que ultrapassa os parâmetros de normalidade considerados pelo legislador”.*

A concordância com a continuidade da pandemia e seus efeitos e a adoção de medidas excepcionais em face da situação urgente e de excepcionalidade anotada pela Ministra, tem sido a tônica do STF das mais de duas centenas de ações sobre COVID-19 que o Tribunal recebeu desde março de 2020. Neste sentido são inúmeros os votos e manifestações de ministros membros deste STF em julgamentos recentes (cita-se, dentre muitas outras, a ADPF 709, 742 e 754)

A incerteza é profunda e o Estado brasileiro, em especial a jurisdição constitucional, tem o poder-dever de manter o mínimo existencial e fortalecer os instrumentos múltiplos de proteção social. No caso particular, esta proteção social mínima se efetiva eficazmente pela manutenção, nos locais onde vivem, das pessoas e comunidades alcançadas pelas medidas cautelares prolatadas nesta ADPF e pela fixação do regime jurídico aplicável a segurança da posse com a observância obrigatória das condicionantes legais e normativas para o eventual deslocamento de pessoas.

## **2. CENÁRIO ATUAL DA PANDEMIA, DESIGUALDADES E A PROTEÇÃO DE PESSOAS HIPERVULNERÁVEIS.**

O cenário da pandemia da COVID-19 no Brasil não pode ser tratado de forma homogênea, pois há ilhas de exclusão que permeiam o território brasileiro, materializando uma **crise sanitária multifacetada**, na qual os dados globais sobre saúde pública, ainda que apresentem uma suposta melhora da pandemia da COVID-19, não são capazes de demonstrar a realidade das famílias protegidas pela medida cautelar vigente no bojo desta ADPF.

A ABRASCO aponta que *“as populações em condições de pobreza urbana e populações tradicionalmente vulnerabilizadas como negra, indígena e carcerária, têm sido afetadas de forma iníqua, com taxas de incidência, hospitalizações e mortalidade muito mais altas que outros grupos populacionais. Os moradores de*



*favelas, cortiços, ocupações, acampamentos, sem terra e sem teto – estão em maior risco de adoecer e morrer, dado o estado de necessidade, privação material e moradia precária ou improvisada”* (grifo nosso).

Os marcadores sociais e as desigualdades que conformam a realidade brasileira, como raça, classe social, gênero, região do Brasil, e, em especial, a territorialidade dentro das cidades e/ou zonas rurais, impactam diretamente o acesso aos serviços de saúde, ao saneamento, ao emprego formal, transporte, dentre outros. Estudos tem demonstrado que as populações pobres são as mais afetadas pela pandemia e que a população negra foi a que mais se contaminou e apresentou maior índice de mortes<sup>11</sup><sup>12</sup>. **Os grupos com piores indicadores de adoecimento, mortalidade e cobertura vacinal da COVID-19 estão, portanto, localizados racial e territorialmente.**

Em que pese a pretensa homogeneidade nacional no combate à Pandemia da COVID-19, é visível que há **ilhas de exclusões que os cidadãos brasileiros experimentam forma uma nação de vários “Brasis”, no qual a crise sanitária não se materializa de forma una.** As taxas de cobertura vacinal foram ampliadas de forma desigual entre os estados, os municípios, os territórios e as populações, não enfrentando, assim, a “dimensão territorial da crise sanitária”<sup>13</sup>.

Há também correlações entre **as áreas mais impactadas pela COVID-19 e as áreas que sofreram remoções ou concentram ameaças de remoções,** havendo sobreposições em regiões *“tanto em relação às concentrações de óbitos, quanto às áreas com altas taxas de mortalidade, demonstrando camadas de vulnerabilidades dos moradores destes territórios”*, consoante pesquisa do Instituto Polis. Detalhado estudo publicado na revista científica Nature também já comprovava a correlação entre a realização de despejos e o aumento da transmissão da COVID-

---

<sup>11</sup> Relatório da OXFAM Brasil de título “O vírus da desigualdade: Unindo um mundo dilacerado pelo corona vírus por meio de uma economia justa, igualitária e sustentável.” Disponível em: <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/o-virus-da-desigualdade/>. Acesso em 11 mar. 2022.

<sup>12</sup> G1. Pretos têm 62% mais chance de morrer por Covid-19 em São Paulo do que brancos, por Observatório Covid-19. Disponível em: [https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/28/pretos-tem-62percent-mais-chance-de-morrer-por-covid-19-em-sao-paulo-do-que-brancos.ghtml?fbclid=IwAR1KplPJ96\\_HBjNR5clNQhnevi\\_aObjvTseZ3fgTQQQVcT9L0PkS1yoLbF8](https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/04/28/pretos-tem-62percent-mais-chance-de-morrer-por-covid-19-em-sao-paulo-do-que-brancos.ghtml?fbclid=IwAR1KplPJ96_HBjNR5clNQhnevi_aObjvTseZ3fgTQQQVcT9L0PkS1yoLbF8) Acesso em 11 mar. 2022.

<sup>13</sup> IPEA. Nota Técnica nº 15 (Abril, 2020). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portaI/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200423\\_nt\\_dirur%20n%2015\\_web.pdf](https://www.ipea.gov.br/portaI/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200423_nt_dirur%20n%2015_web.pdf)

19<sup>14</sup>. A suspensão de despejos e remoções de populações vulneráveis, assim, é considerada medida-chave de enfrentamento à pandemia.

Atualmente, somente 32% da população brasileira tomou a terceira dose da vacina contra a Covid-19<sup>15</sup>, a qual é apontada por especialistas como extremamente necessária, diante da perda de efetividade da segunda dose no decurso do tempo. Igualmente, somente 39% das crianças entre 05 e 11 anos receberam a primeira dose da vacina. Para as crianças menores de 05 anos, ainda não há vacina disponível.

A Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), em seu mais recente boletim<sup>16</sup>, afirmou que:

o enfrentamento da pandemia envolve uma combinação de medidas e **conclama o princípio da precaução**. Ao mesmo tempo em que é importante ressaltar os indicadores positivos relacionados aos casos, internações e óbitos (os quais ainda não refletem de modo mais direto os efeitos das viagens e do carnaval), consideramos prudente a manutenção das medidas de distanciamento social e uso de máscaras (...). Estas medidas são necessárias **até que tenhamos uma redução das desigualdades de cobertura vacinal** nas regiões que envolvem conjuntos de municípios (como as regiões metropolitanas), **incluindo a ampliação da cobertura com dose de reforço**.  
*(grifos nossos)*

A Fiocruz ressalta que o coronavírus é um “vírus que se move e se transforma muito rapidamente” e que “*Ainda não é possível avaliar o efeito das festas e viagens recentes no período de carnaval, nem da flexibilização do uso de máscaras e realização de eventos que promovam a aglomeração em massa que têm ocorrido em algumas cidades brasileiras*”.

Ao mesmo passo, a existência de sequelas – muitas vezes

---

<sup>14</sup> Nande, A., Sheen, J., Walters, E.L. et al. The effect of eviction moratoria on the transmission of SARS-CoV-2. Nat Commun 12, 2274 (2021). <https://doi.org/10.1038/s41467-021-22521-5>

<sup>15</sup> Fonte: MonitoraCovid-19, disponível em << <https://bigdata-covid19.iciet.fiocruz.br/> >> Acesso em 13.03.2022.

<sup>16</sup> Fonte: Boletim Observatório Covid-19 FIOCRUZ. Semanas 08 e 09. [https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/u34/boletim\\_covid\\_2022-se08-09\\_1.pdf](https://agencia.fiocruz.br/sites/agencia.fiocruz.br/files/u34/boletim_covid_2022-se08-09_1.pdf) Acesso em 13.03.2022

incapacitantes – às pessoas que sobrevivem à infecção por COVID é uma realidade (“Covid longa”). A Lei Federal nº 14.128, inclusive, reconhece o direito à indenização dos profissionais da saúde e assistentes sociais que se tornarem inválidos de forma permanente em decorrência da infecção pelo coronavírus.

Diante do princípio da precaução, portanto, e da necessária proteção aos grupos mais vulnerabilizados, a extensão da medida cautelar permanece essencial à proteção da vida dessas populações e ao interesse público no combate à pandemia da COVID-19.

### 3. O AGRAVAMENTO DA CRISE ECONÔMICA E SOCIAL

A economia brasileira passa por uma das mais profundas e longas crises socioeconômicas de sua história, porque combina desemprego elevado; precarização do mercado de trabalho; alta inflação; queda na renda do trabalho; endividamento das famílias; contração dos gastos públicos destinados à manutenção de serviços essenciais, como a saúde pública. Alguns destes fatores possuem origem na pandemia, outros foram por ela ocasionados e outros foram por ela agravados. Esta infeliz confluência de fatores elevou dramaticamente os indicadores de vulnerabilidade social da população brasileira, conforme demonstraremos na síntese de indicadores a seguir. As Emendas Constitucionais 93/2016, de desvinculação das receitas da União e 95/2016, do teto dos gastos públicos, são representativas desta contradição do Estado brasileiro em crise, uma vez que a adoção de políticas econômicas com preceitos do Estado Mínimo para o social reconhece a existência formal dos direitos e garantias fundamentais, ao passo em que contribui antagonicamente contra sua efetivação material, afetando, sobretudo, os direitos de trabalhadoras e trabalhadores de baixa renda.

Além disso, as fortes incertezas geopolíticas globais afetarão a economia brasileira significativamente neste ano pelo chamado efeito contágio, conforme amplamente documentado pela literatura acadêmica. Espera-se, portanto, que em 2022 ocorra uma combinação de forte inflação, desemprego elevado e queda

da renda, o que prejudicará, em especial, as pessoas mais pobres agravando ainda mais a condição já degradada pela pandemia.

O cenário de combinação da pandemia com uma longa crise econômica ampliou demasiadamente a vulnerabilidade socioeconômica da população brasileira. E com os recentes conflitos geopolíticos, em especial a guerra na Ucrânia, a situação se torna ainda mais grave e de longo prazo.

### **3.1. Aumento do Desemprego e Precarização do mercado de trabalho**

Os últimos dados sobre o mercado de trabalho apontam que o desemprego atingiu, aproximadamente, 12 milhões de pessoas em dezembro. Na média anual de 2021, tivemos mais de 14 milhões de desempregados de acordo com a Pnad Contínua mensal (IBGE), número mais alto da série histórica.

Se, por um lado, em dezembro de 2021 o país teve uma leve queda no desemprego, algo recorrente neste período do ano, de outro, esse indicador esconde o aumento acelerado da precarização do mercado de trabalho. Muitas pessoas que perderam empregos formais ao longo de 2020 e 2021 estão recorrendo a trabalhos informais e muitas vezes precários para sobreviverem. É isto que revela a taxa de informalidade: em 2021, os trabalhadores informais somaram 36,6 milhões, um aumento de 9,9% frente a 2020. Isso levou a taxa de informalidade a subir de 38,3% para 40,1%. Com isso, os empregados sem carteira assinada no setor privado aumentaram em 11,1% e passaram a ser 11,2 milhões de pessoas. São trabalhadores com menores rendimentos e baixa proteção social.

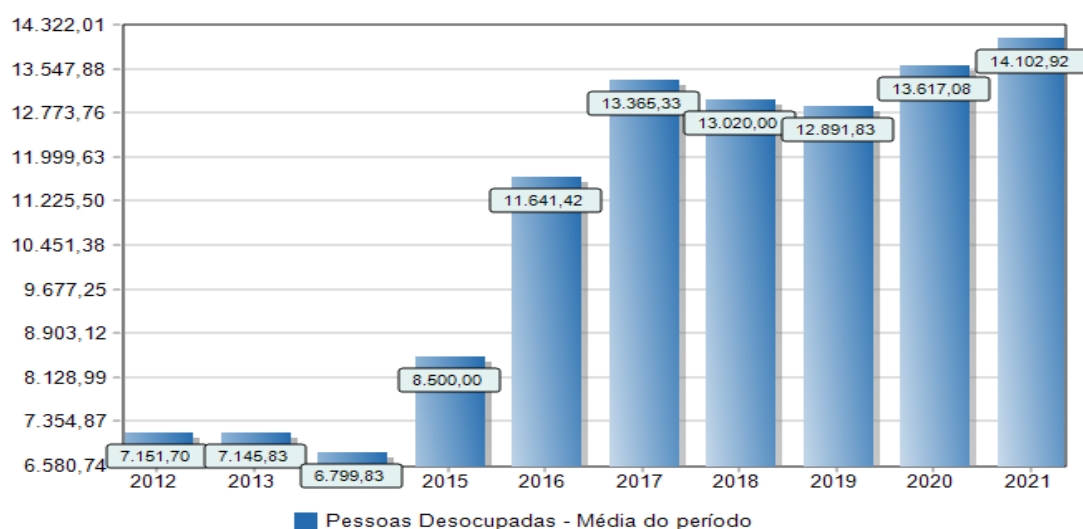
Um indicador mais fiel à realidade que a taxa de desocupação é o de subutilização da força de trabalho, que além dos desempregados, inclui as pessoas que trabalham menos horas que gostariam (subocupados) e os que desistiram de procurar empregos (desalentados). Levando em consideração a subutilização da força de trabalho, hoje falta trabalho para mais de 31 milhões de pessoas no Brasil.

A situação é mais grave para as mulheres e para a população negra. Enquanto a taxa de desemprego foi de 9% para os homens, chegou a 13,9% para as mulheres no 4º trimestre de 2021. Já na análise por cor ou raça ficou abaixo da média nacional para os brancos (9%) e muito acima para os pretos (13,6%) e pardos

(12,6%).

Para este ano, dada a elevação dos juros e as fortes incertezas políticas globais atrelada a política fiscal contracionista do governo, nada aponta para a recuperação da atividade econômica e geração de empregos.

**Gráfico 1 – Número de pessoas desempregadas – Pnad Contínua Mensal**



Fonte: Pnad Contínua Mensal (IBGE). Elaboração própria. Dados anualizados pela média do período.

### 3.2. Inflação persistente

O IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Amplo), indicador oficial de inflação do país, encerrou 2021 a 10,06%. Isto significa que a inflação oficial ficou muito acima da meta estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) para o ano, que era de 3,75% com margem de tolerância de 1,5 ponto percentual para mais ou para menos. Dentre os grupos de preços, os dois que mais subiram foram transportes (21,03%) e habitação (13,05%). Destacou-se negativamente também o grupo de Alimentação e bebidas, com elevação de 7,94% e os artigos de residência, que subiram 12,07%.

A inflação nos últimos dois anos foi mais intensa nos itens essenciais da cesta básica, como alimentos, energia elétrica e combustíveis, prejudicando sobretudo as pessoas que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza.

Inclusive, o relatório "Focus", divulgado pelo Banco Central no último dia 2 de março, elevou pela sétima semana seguida a estimativa de inflação para

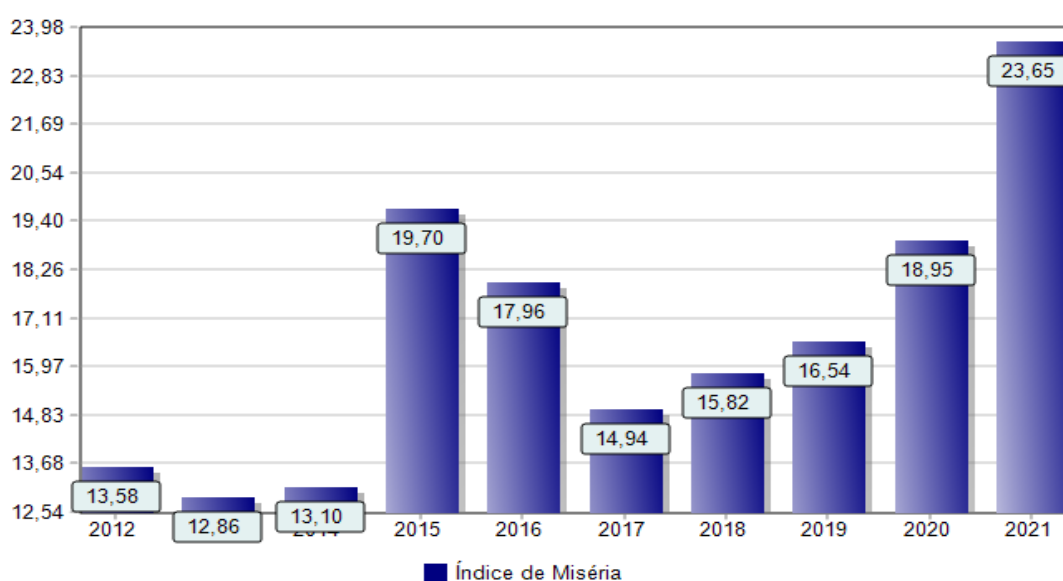
2022, que passou de 5,56% para 5,60%. Há risco da situação se agravar ainda mais com a esperada alta nos preços de commodities (produtos básicos, como alimentos e petróleo), da energia e falta de insumos decorrente da crise geopolítica.

### 3.3. Queda na renda e índice de miséria

Somada à inflação e desemprego elevados, dados do IBGE revelaram forte queda de 10,7% na renda média do trabalhador de 2020 para 2021, menor nível da série histórica da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua, iniciada em 2012.

O "índice de miséria" é um indicador simplificado que mede a satisfação da população com o panorama econômico atual, somando o desemprego (PNAD) com a taxa de inflação (INPC). O índice criado pelo economista Arthur Okun é um "termômetro social" para medir a satisfação da sociedade com a economia. Segundo a atualização da assessoria econômica do PSOL na Câmara dos Deputados, o índice no Brasil em 2021 foi o pior ano da série histórica disponível (23,65). Trata-se de um indicador fundamental para averiguar a trajetória da vulnerabilidade social da população, especialmente a mais pobre.

Gráfico 2 – Índice de miséria



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do IBGE (Pnad contínua mensal e INPC).

do IBGE, 54,8 milhões de brasileiros estão abaixo da linha da pobreza. Isso significa que, aproximadamente, 25% da população tem renda domiciliar por pessoa inferior a R\$ 406,00 por mês, de acordo com os critérios adotados pelo Banco Mundial.

### **3.4. Endividamento das famílias**

De acordo com dados da Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC), a combinação de alto desemprego e inflação implicou em endividamento recorde das famílias brasileiras. O endividamento familiar bateu o ponto mais alto da série histórica no ano de 2021, com uma média de 70,9% de famílias atingidas. Na comparação com 2020, o crescimento foi de 4,4 pontos percentuais.

### **3.5. Insegurança alimentar**

A combinação de altos níveis de desemprego e inflação se manifesta também em forte aumento da insegurança alimentar e fome no Brasil, depois de quase duas décadas do Brasil fora do mapa da fome.

O Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil indicou que do total de 211,7 milhões de pessoas na população, 116,8 milhões (55,2%) convivem com algum grau de Insegurança Alimentar (leve, moderada ou grave). Destes, 19,1 milhões (9% da população) estavam passando fome (insegurança alimentar grave – situação de fome concreta).

Esse dramático contexto econômico e social, em defesa da proteção da vida e da dignidade das famílias brasileiras, impõe uma atuação ativa da jurisdição constitucional na proteção de bens constitucionais sensíveis.

## **4. AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS E O AUMENTO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

### **4.1. Desfinanciamento de Políticas Públicas de Habitação de Interesse Social e Reforma Agrária**

Como anotado, um dos alcances das decisões cautelares nesta ADPF tem sido a amenização dos efeitos econômicos e sociais da pandemia. Com a

retirada da renda e do sustento da população mais vulnerável, e com uma piora generalizada das condições, houve o agravamento da desigualdade<sup>17</sup>.

Em face da desestruturação de investimentos em políticas sociais, sobretudo a partir do ano de 2016, os assentamentos informais por população de baixa renda permanecem sendo uma das únicas alternativas de moradia viáveis. Tal cenário é resultado do estado de necessidade da população que não tem condições de acesso ao mercado formal de terras, inviabilizadas do seu direito constitucional à moradia.

Desde 2019 não foram feitas novas contratações de moradia popular subsidiada para as pessoas da faixa de renda mais baixa. Os recursos oriundos do Programa Casa Verde e Amarela vêm sendo destinados exclusivamente para adimplir empreendimentos habitacionais já contratados e pendentes de finalização<sup>18</sup>. Somado a isto, há um corte orçamentário drástico: em 2021, o orçamento destinado para o programa Casa Verde Amarela foi de apenas R\$27 milhões, um corte de 98% em relação ao ano anterior<sup>19</sup>. Entre 2009 e 2019, a média de gastos com programas habitacionais era de R\$11,3 bilhões ao ano.

No tocante à reforma agrária, o cenário também é desalentador. A comparação da Lei Orçamentária Anual de 2020 com o projeto de LOA apresentado em 2021 demonstra amplo desmonte das principais ações do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, com a diminuição em 99,5% dos valores para a ação *Reforma Agrária e Regularização Fundiária*, em -82,30% para *Monitoramento de*

---

<sup>17</sup> Sobre o agravamento do quadro de desigualdade social no Brasil: “Brasil tem 40 novos bilionários em 2021, ano de pandemia, diz Forbes”, disponível em <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2021/08/27/40-novos-bilionarios-brasileiros-forbes.htm>, acessado em 22.02.2022; Pandemia virou ‘máquina de desigualdade’ no Brasil, diz diretor do FGV Social, disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/pandemia-virou-maquina-de-desigualdade-no-brasil-diz-diretor-do-fgv-social/>, acessado em 22.02.2022; e O Vírus da Desigualdade, disponível em <https://www.oxfam.org.br/justica-social-e-economica/forum-economico-de-davos/o-virus-da-desigualdade/>, acessado em 22.02.2022.

<sup>18</sup> Agência Senado. CMO alerta para queda de gastos com moradia popular e créditos do pronampe. Disponível em <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/12/15/cmo-alerta-para-queda-de-gastos-com-moradia-popular-e-creditos-do-pronampe>. Acesso em 13 de março de 2022.

<sup>19</sup> Câmara Brasileira da Indústria da Construção - CBIC. Os Impactos Econômicos do Corte do Programa Casa Verde e Amarela em 2021. Disponível em <https://cbic.org.br/wp-content/uploads/2022/01/185651.pdf>. Acesso em 13 de março de 2022



*Conflitos Agrários e Pacificação no Campo* e de -94,60% para *Aquisição de Terras*<sup>20</sup>.

## 4.2 Do Aumento da População em Situação de Rua

O agravamento da desigualdade no Brasil e eventual término da vigência de medidas de suspensão de remoções teriam o efeito devastador de colocar um grande número de pessoas nas ruas das cidades, especialmente as maiores, como o Rio de Janeiro e São Paulo.

Neste ponto significativo da piora das condições de vida das pessoas mais pobres, a renovação da medida cautelar teria, deste modo, o condão de não piorar o inaceitável número de pessoas em situação de rua. Do contrário, a situação se acentuará. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no Relatório Situação dos direitos humanos no Brasil<sup>21</sup>, aprovado em 12 de fevereiro de 2021, reconheceu o elevado número de pessoas em situação de rua como condição persistente e violadora de direitos humanos, fazendo recomendações ao Estado brasileiro.

Segundo a Relatora Especial da ONU, Leilani Farha<sup>22</sup>, a ausência de moradia, tanto a inexistência de um local para habitação quanto a existência de um local sem qualquer condição básica para tal fim, se revela, por si só, como algo em descompasso com a dignidade da pessoa humana. A situação de rua se constitui como verdadeira forma de discriminação sistêmica, posto que seleciona um grupo dentro das camadas mais marginalizadas da organização social e tem o condão de perpetuar a situação exclusão.

Acerca do tema relevante estudo produzido pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA) dá conta do aumento vertiginoso de pessoas em situação de rua entre setembro de 2012 e março de 2020, período em que o Brasil passou de 92.515 para 221.869 pessoas completamente sem direitos e inteiramente desprotegidos pelo Estado brasileiro<sup>23</sup>.

---

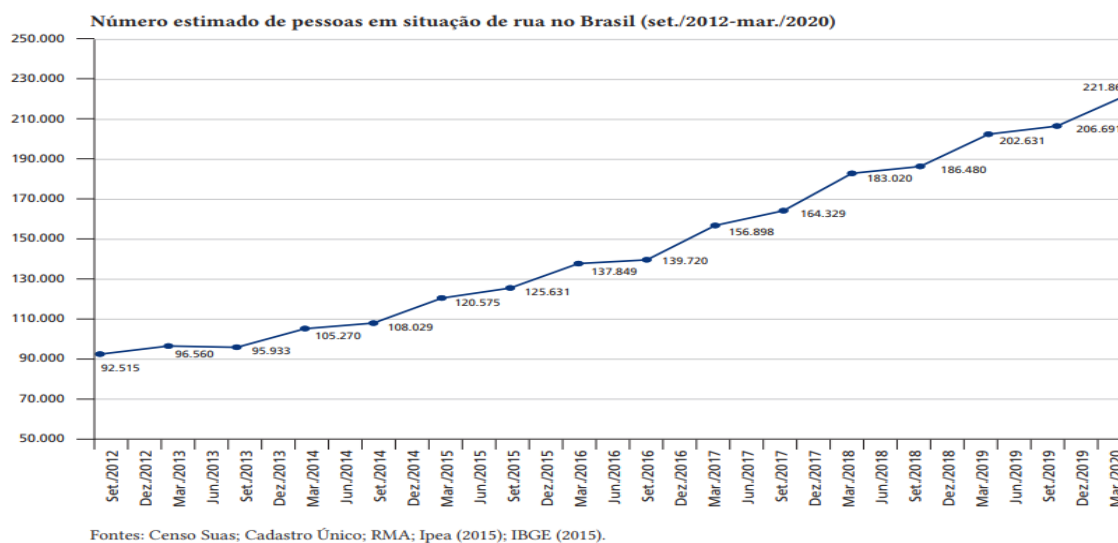
<sup>20</sup> Dados públicos compilados na petição inicial da ADPF nº 769.

<sup>21</sup> COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Situação dos direitos humanos no Brasil. Aprovado pela CIDH em 12 de fevereiro de 2021.

<sup>22</sup> “Relatório sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto”, apresentado ao Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, em 2015.

<sup>23</sup> “População em situação de rua cresce e fica mais exposta à Covid-19”. Disponível em [https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=35811](https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35811). Acessado em 22.02.2022.

Esse crescimento de 140%, que se deu de maneira perene ao longo do período indicado. Porém, conforme aponta o estudo, a pandemia Covid-19 contribuiu para o agravamento do quadro:



Não há política pública eficaz de atendimento à população em situação de rua, não existindo, sequer, um censo nacionalmente coordenado. Deste modo, inexistem ou são ineficazes medidas de efetivação de direitos fundamentais, mesmo com a vigência do Decreto nº 7.053/2009, que Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento.

Há alguns dados locais que corroboram o estudo elaborado pelo IPEA, como no caso do Censo de População em Situação de Rua da Cidade do Rio de Janeiro 2020, elaborado pela Secretaria Municipal de Assistência Social, que deu conta de existência de 7.272 pessoas em flagrante estado de violação de direitos, das quais 752 passaram a (sobre)viver nas ruas após o início da pandemia de Covid-19<sup>24</sup>.

Tal estado de coisas também se revela presente na cidade de São Paulo, onde, em 2021, a população em situação de rua atingiu o assombroso número de 31.884 pessoas, 7.540 a mais do que o registrado no ano de 2019 e 15.979 a mais do que o registrado em 2015<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> “Pandemia aumenta número de moradores em situação de rua no Rio”. Disponível em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-08/pandemia-aumenta-numero-de-moradores-em-situacao-de-rua-no-rio>. Acessado em 22/02/2022.

<sup>25</sup> “População de moradores de rua cresce 31% em São Paulo na pandemia”. Disponível em

Dentro deste universo de mais de 30 mil pessoas, 28% delas afirmou viver com ao menos um familiar, o que revela um aumento percentual em relação aos dados de 2019, quando 20% da população de situação de rua afirmou viver sem moradia com outro integrante familiar. Em números absolutos, estamos falando de 8.927 e 4.868 pessoas, respectivamente.

Acerca do impacto da crise da moradia, matéria da Folha de São Paulo destaca:

Fábio de Mello, 41, e Ângela Santos, 32, estão juntos há seis anos e foram despejados da casa onde moravam, na zona leste, no ano passado. Já são mais de dez meses vivendo nas ruas do centro de São Paulo e nunca recorreram aos abrigos. 'A gente enfrenta frio, chuva, calor, medo de ser roubado ou agredido, mas não vai para abrigo. Não vamos nos separar para ir a um lugar que somos ainda mais humilhados e corremos mais risco', diz Mello.

Infelizmente situações como esta não são um caso isolado dentro do universo das pessoas em situação de rua no Município de São Paulo, uma vez que 28,4% desse público alega ter ido para rua justamente por perda de trabalho e renda, sendo que 42,8% de toda a população em situação de rua alegou não exercer qualquer atividade remunerada e, dentre os que trabalham, 65,18% alegou ter renda mensal inferior a um salário mínimo.

Em que pese o elevadíssimo número apontado na pesquisa encomendada pelo Prefeitura de São Paulo, especialistas na área, como o Padre Júlio Lancellotti<sup>26</sup>, apontam possíveis erros metodológicos empregados, o que teria conduzido os resultados obtidos para um número muito aquém do real.

#### **4.3. Do Abrigamento de Pessoas Desalojadas e o Programa Nacional de Assistência Social (PNAS)**

Os atos de remoções forçadas factualmente afetam as famílias e

---

<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2022/01/na-pandemia-quase-dobra-o-numero-de-familias-que-vivem-nas-ruas-de-sao-paulo.shtml?origin=folha>. Acessado em 22.02/2022.

<sup>26</sup> É importante aqui mencionar que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos aplicou medida cautelar contra o Estado brasileiro no Caso Júlio Lancellotti e Daniel Guerra Feitosa vs. Brasil, situação em que restou verificada diversas ameaças contra as vítimas em decorrência do trabalho realizado pela Pastoral do Povo de Rua.

indivíduos mais vulneráveis – moradores e ocupantes de áreas públicas ou privadas sem posse segura ou título de propriedade, mulheres negras chefe de família, jovens e crianças negras periféricas, minorias étnicas, LGBTQI+ , portadores de deficiência, pobres e migrantes – que vivem nos bairros periféricos ou zonas rurais carentes de infraestrutura e serviços<sup>27</sup>.

Segundo o Conselho Federal do Serviço Social (CFESS), a realidade da prestação dos serviços de acolhimento institucional, em relação aos residenciais inclusivos, repúblicas, albergues, abrigos não existem em todos os municípios ou são insuficientes para acolher o aumento exponencial de população em situação de rua e, concomitantemente, pessoas desalojadas de suas casas por remoções forçadas.

De acordo com o Censo SUAS de 2019, o Brasil contava aproximadamente com 5.768 unidades de acolhimento, sendo que apenas 726 destes equipamentos são destinadas ao atendimento de adultos e famílias, de modo que a grande maioria, **5.042 unidades de acolhimento não têm estrutura para receber pessoas que vieram a sofrer remoções e encontram-se desalojadas.**

Até porque o abrigo não garante a moradia adequada de forma segura e permanente, nem se mostra adequado para acolher famílias e/ou crianças. Não substitui, portanto, a necessidade de condicionar-se qualquer remoção, nos casos caso em que a permanência efetivamente não seja possível, para políticas habitacionais de reassentamento ou outras.

À vista disso, constata-se que sob o contexto da pandemia, do crescimento da crise econômica e o aumento exponencial dos despejos, houve uma mudança expressiva do perfil do público atendido em unidades de acolhimento de alta complexidade, observando-se uma presença majoritária de famílias inteiras, compostas, portanto, tanto por idosos quanto crianças e adolescentes. Em matéria da Agência Estado de 26 de julho de 2021, as unidades de abrigamento receberam 70%

---

<sup>27</sup> Desmond, M. & Gershenson, C. Who gets evicted? Assessing individual, neighborhood, and network factors. Soc. Sci. Res. 62, 362–377 (2017).

mais famílias sem-teto na cidade de São Paulo<sup>28</sup>. À semelhança, o fechamento de centros de acolhimento e a crescente demanda superior à capacidade dos serviços existentes na Região Metropolitana do Recife demonstra a seriedade do quadro geral a nível nacional.<sup>29</sup>

Por fim, como a ausência de moradia viola direitos humanos, em especial o da dignidade da pessoa humana, a possibilidade real e iminente de aumento das pessoas que vivem nas ruas tem o contorno constitucional suficiente para também fundamentar uma decisão protetiva ou acautelatória. O potencial dano tem consequências irreversíveis ou de difícil correção: evitar a retirada imediata ou sem condicionantes efetivamente presentes têm o potencial de aumentar a quantidade de pessoas sem moradia no campo e nas ruas das cidades do país.

## 5. AS AMEAÇAS DO MEIO AMBIENTE DESEQUILIBRADO AOS DIREITOS HUMANOS FUNDAMENTAIS

Em dezembro de 2021 fortes chuvas atingiram o sul do Estado da Bahia provocaram a morte de 24 pessoas, além de desalojarem 53,9 mil pessoas e terem afetado de alguma forma em virtude das enchentes a montada de 629 mil<sup>30</sup> moradores.

No Estado de Minas Gerais, por sua vez, dados de 12 de janeiro de 2022 apontam que fortes chuvas também causaram a morte de 24 pessoas, além de 3.992 desabrigadas e impondo a saída do lar de outras 24.610 pessoas<sup>31</sup>.

---

<sup>28</sup> ESTADÃO. Abrigos recebem 70% mais famílias sem-teto. Publicada em 25 de julho de 2021. Disponível em: <https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,abrigos-recebem-70-mais-familias-sem-teto-em-sao-paulo,70003789332>. Acesso em 13 de março de 2022.

<sup>29</sup> JORNAL DO COMMERCIO. Com ruas nunca antes tão cheias, apoio a pessoas sem-teto continua insuficiente no Grande Recife. Publicada em 01 de dezembro de 2021. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/pernambuco/2021/12/14915770-com-ruas-nunca-antes-tao-cheias-apoi-o-a-pessoas-sem-teto-continua-insuficiente-no-grande-recife.html>. Acesso em 13 de março de 2022

<sup>30</sup> Chuvas na Bahia: os fenômenos extremos que causam a tragédia no Estado. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-59804297>. Acessado em 22.02.2022.

<sup>31</sup> Chuvas em MG deixam ao menos 24 mortos; quase 29 mil deixaram suas casas. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/chuvas-em-mg-deixam-mortos-outros-deixaram-suas-casas/>. Acessado em 22/02/2022.

Em São Paulo, dados de 04 de fevereiro de 2022 indicam a ocorrência de 34 mortes em decorrência das fortes chuvas que atingiram a região metropolitana da capital do Estado, ocasionando o desalojamento de 5.277 famílias<sup>32</sup>.

Mais recentemente, Petrópolis, cidade na Região Serrana do Estado de Rio de Janeiro, também foi atingida por fortes tempestades, sendo que informações dão conta da morte de mais de 230 pessoas, bem como mais de 867 pessoas desabrigadas<sup>33</sup>.

Infelizmente, tais eventos climáticos extremos vêm se tornando cada vez mais frequentes e devastadores, sendo necessário destacar que o mais recente relatório do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas da (ONU – IPCC) alerta para alterações cada vez mais críticas nos padrões de chuvas em razão da contínua devastação ambiental e, por consequência, do aumento do aquecimento global.

O Relatório em comento também dá conta de indicar que os principais impactados diretamente por tais alterações nos padrões de chuva são as pessoas mais pobres, que vivem em regiões sem a devida infraestrutura, sem atenção do Poder Público e em condições vulneráveis de moradia.

Ainda, cumpre destacar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, por meio da Opinião Consultiva nº 23, firmou o entendimento de que os impactos da devastação ambiental, apesar de alcançarem toda a humanidade, atingem de maneira muito mais severa as pessoas que já se encontram em situação de vulnerabilidade, motivo pelo qual é absolutamente impossível se falar em defesa de direitos humanos sem que se busque proteger o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Sabe-se que o meio ambiente equilibrado integra o rol dos direitos fundamentais, haja vista a sua titularidade difusa, que impõe ao Poder Público

---

<sup>32</sup> Número de mortes causadas pelas chuvas em São Paulo aumenta para 34. Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/numero-de-mortes-causadas-pelas-chuvas-em-sao-paulo-aumenta/>. Acessado em 22/02/2022.

<sup>33</sup>Sobe para 231 o número de mortos na tragédia de Petrópolis (RJ); Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2022/02/28/sobe-para-231-o-numero-de-mortos-na-tragedia-de-petropolis-rj-5-pessoas-estao-desaparecidas.ghtml>

obrigações de caráter positivo e negativo, conforme prevê o artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

A suspensão dos despejos de famílias socialmente vulneráveis é medida relevante também porque, diante do contexto de ausência de políticas públicas adequadas já apontado, a tendência é que estas famílias busquem, por absoluta falta de alternativas, abrigo precário precisamente nas áreas ambientalmente vulneráveis e de maior risco, as quais menos interessam ao mercado imobiliário formal. Portanto, a extensão do prazo suspensivo da medida cautelar deferida, e a atenção às condicionantes já trazidas por V. Exa., é necessária para que não se aumente ainda mais o número de desabrigados.

Diante do exposto, também sob esse prisma, é urgente a manutenção da decisão liminar proferida nos presentes autos a fim de que seja mantida a proibição de despejo das pessoas hipossuficientes durante o presente estado de calamidade pública causada pela pandemia de Covid-19, bem como em decorrência dos desastres ambientais, fomentados pelo comportamento predatório daqueles que deveriam zelar pelo equilíbrio do meio ambiente.

## **6. A NECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DA ESTABILIDADE SOCIAL**

A manutenção dos efeitos de uma decisão liminar que permita a continuidade das pessoas nos locais onde vivem prospecta a segurança jurídica, tanto em seu aspecto objetivo, o da estabilidade das relações jurídicas, como o subjetivo, o da proteção à confiança ou confiança legítima. A continuidade dos efeitos da suspensão temporária de desocupações e despejos é medida de estabilidade, freando a instabilidade social e a calamidade que, como visto antes, já são vividas pela população pobre do país. É medida de amenização dos efeitos da pandemia sobre as pessoas, sobre a economia popular e os demais aspectos da vida em comunidade.

A estabilidade e da paz social no tema das moradias e ocupações enquanto perdurar os efeitos da pandemia, como representa a liminar concedida, se dá

pela observância da segurança e da uniformidade jurisdicional.

Os benéficos e pacificadores efeitos nacionais da ordem judicial erga omnes, foi capaz de interromper a cadeia de sucessivas medidas de contracautela, de decisões judiciais e administrativas contra normativas e contra recomendações de desocupações, despejos e reintegrações de posse promovidas pelo Poder Público.

Estancou-se o risco de lesão irreparável de pessoas em situação de hipervulnerabilidade, um *periculum in mora* coletivo – quiçá difuso – nacional e incomensurável. Resguardou-se as pessoas e diminuiu-se os riscos à vida e integridade física delas, de suas famílias e de comunidades inteiras.

Sem a proteção cautelar da ADPF 828, em face também de sua amplíssima abrangência, como demonstrado, é certo um movimento de revogação de decisões judiciais e administrativas protetivas das moradias e ocupações e a prolação de outras (inclusive as proferidas por este STF em sede de Reclamações), transformando, em breve tempo, um caos social e econômico sem precedentes e com consequências imprevisíveis.

O efeito revogador pode ganhar conotações de grande instabilidade social e com repercussões sociais negativas de monta. São milhares de famílias, nelas mulheres, crianças e idosos que, de um dia para outro e repentinamente, deixarão de ter a essencial proteção que a liminar desta ação lhes conferiu.

A possibilidade da potencial retirada imediata ou em curto espaço de tempo de milhares de pessoas dos locais onde vivem traria forte instabilidade, o caos, a insegurança jurídica, com a periclitância da vida, mesmo que potencialmente, e o aumento da crise econômica e social. Como visto, os efeitos da pandemia, agora sentidos mais fortemente na economia nacional e na degradação total das condições de trabalho e de acesso à comida, voltam a exigir uma postura humana ativa e coletiva visando, se não a melhora das condições de vida, evitar a piora das condições sociais e econômicas das pessoas hipervulneráveis e que foram acolhidas pela medida liminar desta ação.

Há uma baixa introjeção dos marcos normativos de proteção do direito à moradia e da segurança da posse nas decisões judiciais. Em pesquisa para o



Conselho Nacional de Justiça - CNJ, observa-se que **embora seja obrigatória a realização de audiência de mediação ou conciliação nos casos de processos envolvendo conflitos fundiários coletivos, nos termos do art. 565 do Código de Processo Civil, estas só aparecem em textos decisórios de apenas 1,2% dos processos analisados**<sup>34</sup>.

Trazer efetividade às normativas que balizam a atuação jurisdicional nos conflitos fundiários é promover a paz social, por meio do incentivo às soluções pacíficas aos conflitos, sempre em prol de soluções que garantam os direitos humanos, a fim de que pessoas não fiquem desabrigadas nem sejam vítimas de violência ou outras violações à sua dignidade. A Lei nº 14.216.2021 reconhece que tais efeitos irão perdurar no tempo e por isso traz obrigações ao poder público, especificamente ao Judiciário, quando do término da suspensão dos processos de reintegrações de posse, conforme parágrafo 4º do artigo 2: *Superado o prazo de suspensão a que se refere o caput deste artigo, o Poder Judiciário deverá realizar audiência de mediação entre as partes, com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos processos de despejo, de remoção forçada e de reintegração de posse coletivos que estejam em tramitação e realizar inspeção judicial nas áreas em litígio.*

No mesmo sentido, o referido comando da Lei nº 14.216/2021 também determina a realização de inspeção judicial, reconhecendo que o conhecimento da realidade concreta das famílias em situação de vulnerabilidade da posse é fundamental para construir soluções definitivas e adequadas. Entretanto, no que pese ambos os pontos acima abordados serem importantes avanços normativos para mediação e busca de soluções garantidoras de direitos humanos nos conflitos fundiários coletivos, sobretudo ante o cenário de crise social,

Decorre, pois, a premente necessidade de adoção de um regime jurídico de segurança da posse, com o estabelecimento de um prazo maior de suspensão de desocupações e despejos e, depois, a determinação de que as eventuais ordens de desocupação e retirada sejam, obrigatoriamente, precedidas das condicionantes previstas no ordenamento.

---

<sup>34</sup> 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. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/05/Relatorio-Final-INSPER.pdf>. Acesso em 13 de março de 2022

O pleito urgente é a de fixação de novo prazo de proibição de desocupações, de despejos e reintegrações de posse, um prazo de transição, e a determinação de que eventuais decisões administrativas e judiciais sejam obrigatoriamente precedidas da real e efetiva observância das condicionantes previstas na Lei 14.216, no CPC e na Resolução n. 10/2018 do Conselho Nacional de Direitos Humanos.

A construção de uma sociedade justa, livre e solidária, como quer a Constituição, somente se dará com o acréscimo de elementos universais que incrementem a paz e a concórdia e não com elementos repletos de insensibilidade com a vida do outro, meramente burocráticos e nocivos a todos.

A extensão da liminar orienta-se, pois, a partir da dignidade da pessoa humana e é fator mediador de ações legais em prol da vida, da saúde, da economia e da sociedade. Ajuda no desiderato constitucional de construção de um Estado Democrático de Direito mínimo.

## **7. DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO DIREITO INTERNACIONAL E COMPARADO: DIMENSÃO NEGATIVA E PROTEÇÃO REFORÇADA**

Sabe-se que mesmo os direitos de caráter social, que demandam do Estado a criação de condições materiais para o seu exercício, possuem uma importante dimensão negativa. Ainda que fora do contexto de pandemia ou de grave crise econômica, tais direitos exigem do Poder Público que se abstenha de violá-los, inclusive por ações do seu Poder Judiciário. Disso decorre que, mesmo em circunstâncias normais, qualquer ação ou decisão estatal que prejudique a plena fruição desses direitos deve ser excepcional, proporcional, e, ainda, precisa ser acompanhada de cuidados especiais por parte do Poder Público, capazes de, na medida do possível, anular ou minimizar os impactos negativos de tal intervenção.

O direito à moradia adequada não foge a essa lógica, como bem demonstram os pronunciamentos de órgãos e de tribunais internacionais dos direitos humanos sobre o tema.

Com efeito, ao interpretar o Artigo 11.1 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos Sociais e Culturais – que contempla o direito à moradia adequada e que está em pleno vigor no Brasil desde 1992<sup>35</sup> –, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas emitiu dois comentários gerais muito relevantes. O primeiro deles, de nº 04, dispõe que *“todas as pessoas devem possuir grau de segurança de posse [sobre bem imóvel] que garanta proteção legal contra despejos forçados, esbulho e outras ameaças”* (item 8.a) e, por isso, o Comitê considera que *“casos de despejo forçado são, a princípio, incompatíveis com as exigências do Pacto e só podem ser justificados nas circunstâncias mais excepcionais e em conformidade com os relevantes princípios do direito internacional”* (item 11).<sup>36</sup>

O outro comentário geral, de nº 07, é ainda mais contundente ao tratar do assunto, uma vez que se debruça especificamente sobre a questão das remoções forçadas, definidas no texto como *“remoções involuntárias, temporárias ou permanentes, de indivíduos, famílias e/ou comunidades das casas e/ou terras por eles ocupadas, sem que lhes seja dado acesso a formas apropriadas de tutela legal ou a outros meios de proteção”* (item 3).<sup>37</sup> O documento prevê que essa modalidade de despejo não apenas fere o direito à moradia adequada, como também pode resultar na violação de outros direitos humanos, como a vida, a segurança física e patrimonial, e a privacidade (item 4). Os Estados, portanto, devem se abster de realizar remoções forçadas, bem como garantir que a lei seja aplicada contra agentes públicos ou contra terceiros que realizem esses despejos sem observar qualquer cuidado procedimental (item 8).

Ainda de acordo com o Comentário Geral nº 07, quando a remoção for necessária, o Poder Público é obrigado a adotar todas as medidas cabíveis para garantir os direitos da população afetada, o que inclui a observância de

---

<sup>35</sup> Afirma o referido dispositivo: “Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.” (grifos acrescentados)

<sup>36</sup> “General Comment No. 4: The right to adequate housing (art. 11 (1) of the Covenant)”, tradução livre. Disponível eletronicamente em: <<https://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>>.

<sup>37</sup> “General Comment No. 7: The right to adequate housing (Art.11.1): forced evictions”, tradução livre. Disponível eletronicamente em: <<https://www.refworld.org/docid/47a70799d.html>>.

salvaguardas processuais fundamentais e o fornecimento de alternativas materiais de habitação. É ver-se:

*“13. Antes de realizar qualquer despejo, especialmente os que envolvem grandes grupos de pessoas, os Estados Partes devem assegurar que sejam exploradas todas as possibilidades viáveis, conjuntamente com as pessoas afetadas, na tentativa de evitar, ou pelo menos minimizar, o uso da força. Remédios ou procedimentos legais devem ser disponibilizados às pessoas afetadas por uma ordem de despejo. Os Estados Partes devem também verificar que todos os indivíduos afetados tenham direito a um ressarcimento adequado pela sua propriedade, pessoal ou real, de que tenham sido privados. [...]*

*15. A proteção legal apropriada e o devido processo legal são aspectos essenciais de todos os direitos humanos, mas são especialmente pertinentes relativamente a questões como o despejo forçado, pois envolvem diretamente um grande número de direitos reconhecidos em ambos os Pactos Internacionais de Direitos Humanos. O Comitê considera que as proteções processuais que devem ser aplicadas no caso de despejos forçados incluem, entre outras: a) uma oportunidade de consulta verdadeira com as partes afetadas; b) aviso prévio e adequado aos afetados; c) fornecer a todos os desalojados, num prazo razoável, informações sobre o despejo proposto e, se for o caso, a que fim se destina o uso da terra ou casa; d) no caso de se tratar do despejo de grupos de pessoas, devem estar presentes funcionários ou representantes do governo; e) todas as pessoas que efetuam o despejo devem ser identificadas de forma apropriada; f) o despejo não deve ser feito em dias de mau tempo ou à noite, a não ser que as pessoas afetadas estejam de acordo; g) provisão de recursos legais; e h) oferecer, sempre que seja possível, assistência jurídica a aqueles que necessitem pedir reparação nos tribunais.*

*16. Os desalojamentos não devem ter como resultado que os indivíduos fiquem sem casa ou vulneráveis a outras violações de direitos humanos. No caso em que as pessoas afetadas não sejam capazes de assegurar a sua própria subsistência, o Estado Parte deve tomar todas as medidas necessárias, usando o máximo de recursos disponíveis, para assegurar um domicílio alternativo, um assentamento ou acesso a terras produtivas.”*

(grifos acrescentados)

Para apoiar os esforços de governos locais e da sociedade civil na promoção do direito humano à moradia adequada, a Organização das Nações Unidas fundou o programa UN-Habitat. Em documento que estabelece os deveres estatais abarcados pela garantia do direito à moradia adequada, o programa fixou diversas

obrigações que recaem sobre os Estados, dentre elas a obrigação de respeitar, que “*requer que os Estados se abstenham de interferir direta ou indiretamente no exercício do direito à moradia adequada*”. Como exemplos de condutas que violam esta obrigação, o documento elenca “*a realização de despejos forçados e demolição de casas*”, a “*não garantia do direito de posse para grupos particulares*” e a violação “*do direito de privacidade e proteção da moradia*”.<sup>38</sup>

Ao analisar diversos casos de despejos forçados, os comitês das Nações Unidas também reconheceram que tais práticas podem violar o art. 17 do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos.<sup>39</sup>

Em *Liliana Assenova Naibidenova e outros v. Bulgária*,<sup>40</sup> o Comitê de Direitos Humanos da ONU decidiu que, embora as autoridades estatais em princípio pudessem remover os integrantes da comunidade Dobri Jeliaskov de etnia Roma, que ocupavam o território municipal de forma irregular, fazê-lo sem prover uma moradia alternativa adequada violaria o art. 17 do referido tratado. O Comitê entendeu que o Estado membro interferira arbitrariamente nas moradias pertencentes àquela comunidade, visto que não se preocupou com as consequências do despejo forçado, como a probabilidade de tais pessoas permanecerem sem teto.<sup>41</sup>

Já em *López Albán v. Espanha*, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU afirmou que “*o Estado membro tem o dever de adotar medidas razoáveis para prover moradias alternativas a pessoas que se encontram sem teto por terem sido despejadas contra sua vontade, independentemente do despejo ter*

---

<sup>38</sup> UN-Habitat. “The Right to Adequate Housing. Fact Sheet No. 21/Rev.1”, tradução livre. Disponível eletronicamente em: <<https://unhabitat.org/the-right-to-adequate-housing-fact-sheet-no-21rev-1>>

<sup>39</sup> Reza o dispositivo: “Ninguém poderá ser objeto de ingerências arbitrárias ou ilegais em sua vida privada, em sua família, em seu domicílio ou em sua correspondência, nem de ofensas ilegais às suas honra e reputação.”

<sup>40</sup> Comitê de Direitos Humanos da ONU. Communication No. 2073/2011: Views adopted by the Committee at its 106th session (15 October - 2 November 2012). Disponível eletronicamente em: <<https://www.undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=CCPR%2FC%2F106%2FD%2F2073%2F2011&Language=E&DeviceType=Desktop&LangRequested=False>>.

<sup>41</sup> O Comitê afirmou que “[à] luz da longa história dos autores de presença pacífica na comunidade Dobri Jeliaskov, o Comitê considera que, ao não levar em consideração as consequências do despejo dos autores, como o risco de permanecerem sem teto, e a inviabilidade imediata de fornecer moradias alternativas satisfatórias, o Estado membro iria interferir arbitrariamente no direito de moradia dos autores, e por isso violaria o direito dos autores resguardado pelo art. 17 do Tratado, caso viesse a colocar em prática a ordem de evicção de 24 de Julho de 2006.” Tradução Livre.

*sido iniciado pelas autoridades públicas ou por entidades privadas como os donos da propriedade*".<sup>42</sup>

Na mesma linha, a Corte Europeia de Direitos Humanos, em *Yordanova e outros v. Bulgária*, impediu o despejo forçado de uma comunidade de etnia Roma que ocupava há décadas área que veio a ser de interesse do governo. Em sua decisão, a Corte ressaltou que a interferência estatal no direito à moradia só não incorrerá em violação do art. 8º da Convenção Europeia de Direitos Humanos caso seja legal e "*necessária em uma democracia social*". Este último requisito impõe que o despejo corresponda a um "*interesse social urgente*" e que se dê de forma proporcional a este interesse legítimo. No caso, a Corte entendeu que o despejo forçado da comunidade implicaria em violação ao referido artigo 8º, visto que as autoridades nacionais falharam em justificar a necessidade e o interesse social proveniente da ordem de despejo, bem como não consideraram as suas consequências, que incluem o risco dos aplicantes permanecerem sem teto.<sup>43</sup>

A Corte Constitucional da Colômbia, por sua vez, ao tratar do direito à moradia adequada, também asseverou que a ele estão associadas obrigações de cumprimento imediato e outras que demandam um desenvolvimento progressivo. Dentre aquelas que devem ser cumpridas de imediato ou em curtos períodos de tempo, estão incluídas as obrigações de "*respeito (que exigem a abstenção do Estado em interferir direta ou indiretamente no exercício do direito), de proteção (que impõem ao Estado adotar medidas para que terceiros não desrespeitem o direito) e, em alguns casos, obrigações de garantia (que demandam do Estado a adoção de medidas apropriadas de caráter legislativo, administrativo, judicial ou de outra índole para dar plena efetividade ao direito)*".<sup>44</sup>

A Corte Constitucional da África do Sul também já proferiu importantes decisões no que tange o direito à moradia. Em *Jaftha v. Schoeman e*

---

<sup>42</sup> Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU. "Views adopted by the Committee under the Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, concerning communication no. 37/2018" (E/C.12/66/D/37/2018). Disponível eletronicamente em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/333/41/PDF/G1933341.pdf?OpenElement>>.

<sup>43</sup> Corte Europeia de Direitos Humanos. *Yordanova e outros v. Bulgária* (Aplicação nº 25446/06). Julgamento Final, 24 de setembro de 2012. Disponível eletronicamente em: <[https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-2155%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-2155%22]})>

<sup>44</sup> Corte Constitucional da Colômbia. Sentença C-165/15. Disponível eletronicamente em: <<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2015/C-165-15.htm>>.

*Outros, Van Rooyen v. Stoltz e Outros*, o tribunal afirmou que o direito à moradia adequada, assim como os demais direitos de natureza socioeconômica, possui inegável dimensão negativa. Nessa linha, qualquer medida capaz de privar determinada pessoa da sua moradia, tomada pelo Estado ou por particulares, consiste em verdadeira limitação a esse direito humano, que só se justifica em circunstâncias muito particulares, sempre sujeitas ao controle por parte do Poder Judiciário. A Corte, assim, reverteu decisão judicial que autorizara a venda das casas de duas mulheres em procedimento de execução de dívidas insignificantes, uma vez que tal medida resultaria na perda da sua moradia, sem que lhes fosse dada nenhuma alternativa de acomodação.<sup>45</sup>

Já no caso *Port Elizabeth Municipality v. Outros Ocupantes*, a Corte Constitucional da África do Sul não autorizou o despejo forçado de um grupo de famílias que construíram precárias casas em certa propriedade privada localizada no Município de Port Elizabeth. Ao reconhecer a importância do acesso à moradia para se poder usufruir dos direitos mais básicos, a Corte ressaltou que as ordens de despejo somente poderão ser autorizadas caso *“todas as suas circunstâncias tenham sido consideradas, incluindo a maneira pela qual a ocupação foi realizada, sua duração e a disponibilidade de acomodações alternativas adequadas”*.<sup>46</sup>

Portanto, resta claro que, mesmo em contexto de absoluta normalidade sanitária e econômica – que não é o que atualmente vivenciamos, em que perduram a pandemia do coronavírus e severa crise econômica por ela agravada – o sistema internacional de direitos humanos reconhece a dimensão negativa do direito à moradia adequada, o que aponta para a sua proteção reforçada em face de qualquer iniciativa, estatal ou não, capaz de restringi-lo, como é o caso dos despejos forçados.

Sem dúvida, a mesma orientação deve ser observada por este eg. STF na presente ADPF. Afinal, o direito fundamental à moradia (art. 6º, CF/88), além de importantíssimo por si mesmo, para a garantia da dignidade humana, é um

---

<sup>45</sup> Ao interpretar a Constituição daquele país, afirmou a Corte: “O foco na segurança da posse, dado pela seção 26 da Constituição, revela a intenção de rejeitar aquela parte de nossa história onde a legislação foi usada para remover as pessoas de suas terras e de suas casas à força e para intimidá-las e assediá-las com despejos sem sentido, tornando-as desabrigadas.” (Corte Constitucional da África do Sul. Caso CCT 74/03, tradução livre. Disponível eletronicamente em: <<https://www.escri-net.org/caselaw/2011/jaftha-v-schoeman-van-rooyen-v-stoltz-2005-2-sa-140-cc>>)

<sup>46</sup> Corte Constitucional da África do Sul. Caso CCT 53/03, tradução livre. Disponível eletronicamente em: <<https://www.escri-net.org/caselaw/2006/port-elizabeth-municipality-v-various-occupiers-2004-12-bclr-1268-cc>>.

pressuposto prático para a fruição de inúmeros outros direitos fundamentais, como saúde, educação, alimentação adequada, segurança e privacidade. Essa necessidade de proteção reforçada torna-se ainda mais indiscutível no cenário da pandemia do coronavírus, e da gravíssima crise social que o país atravessa, considerando também a vulnerabilidade social das pessoas envolvidas nos despejos e remoções forçadas em discussão nesta ADPF.

## 8. DOS PEDIDOS

De todo o exposto, configurada a verossimilhança das alegações de fato e de direito, bem como caracterizada a necessidade de adoção urgente de medidas voltadas à solução equânime e geral das gravíssimas violações aos preceitos fundamentais, em favor da segurança de toda a sociedade brasileira, requerem o partido arguente e os *amici curiae*, com fundamento no art. 5º da Lei nº 9.882/99, de modo urgente, inaudita altera pars e ad referendum do Plenário, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia. determine de modo principal:

1. A extensão do prazo da medida liminar concedida até que advenha o julgamento de mérito da ADPF, ou por mais 6 meses ou até que cessem os efeitos sociais e econômicos da Pandemia e, deste modo, continuem sendo e/ou sejam suspensos todos os processos, procedimentos ou qualquer outro meio que vise a expedição de medidas judiciais, administrativas ou extrajudiciais de remoção e/ou desocupação, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto pela Organização Mundial de Saúde (OMS) não declarar finda a Pandemia da COVID-19 e enquanto perdurarem os efeitos sobre a população brasileira da crise sanitária da Covid-19; e
2. Que seja suspensa toda e qualquer medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em despejos, desocupações ou remoções forçadas que ordenam desocupações, reintegrações de posse ou despejos de famílias vulneráveis, enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise sanitária da Covid-19.
3. Até quando perdurarem os efeitos da pandemia conforme as determinações da OMS, até o prazo estipulado por V.Excia., ou até que advenha decisão de mérito da ADPF sejam vedadas as ordens administrativas ou extrajudiciais de desocupação, despejo ou reintegração de posse.



De modo alternativo, a concessão de medida cautelar, a fim de que V.Excia.:

1. a manutenção das decisões de suspensão de ocupações e despejos proferidas em face da decisão na ADPF 828, até que sejam efetivamente estabelecidas as condições prévias estipuladas na Resolução n.º 10/2018, do Conselho Nacional de Direitos Humanos;
2. Seja determinada a estrita observância ao artigo 565 do CPC<sup>47</sup> impondo-se o dever de realização de audiência de mediação com a indispensável intimação do Ministério Público e Defensoria Pública;

Subsidiariamente, e em não sendo deferidos os pedidos anteriores, requer-se que, conforme decidido na medida cautelar:

1. que continue a ser exigido do Poder Público o cumprimento de condições prévias mínimas onde se assegure às pessoas e comunidades moradia adequada como requisito para eventuais desocupações e, nos casos em que eventualmente ocorram os despejos e deslocamentos forçados no período em que perdurar os efeitos da pandemia, ou até o prazo estipulado por V.Excia., que as ordens administrativas, extrajudicial e/ou judicial sejam válidas apenas e tão somente se forem precedidas das seguintes condicionantes que garantam moradia e subsistência às pessoas e famílias, sem prejuízo de outras que V. Excia. entenda estipular:

- i) A observância cumulativa dos requisitos, diretrizes e condicionantes estabelecidos pelo Conselho Nacional dos Direitos Humanos, a através da

---

<sup>47</sup> Art. 565. No litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão da medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§ 2º e 4º.

§ 1º Concedida a liminar, se essa não for executada no prazo de 1 (um) ano, a contar da data de distribuição, caberá ao juiz designar audiência de mediação, nos termos dos §§ 2º a 4º deste artigo.

§ 2º O Ministério Público será intimado para comparecer à audiência, e a Defensoria Pública será intimada sempre que houver parte beneficiária de gratuidade da justiça.

§ 3º O juiz poderá comparecer à área objeto do litígio quando sua presença se fizer necessária à efetivação da tutela jurisdicional.

§ 4º Os órgãos responsáveis pela política agrária e pela política urbana da União, de Estado ou do Distrito Federal e de Município onde se situe a área objeto do litígio poderão ser intimados para a audiência, a fim de se manifestarem sobre seu interesse no processo e sobre a existência de possibilidade de solução para o conflito possessório.

§ 5º Aplica-se o disposto neste artigo ao litígio sobre propriedade de imóvel.

Resolução nº 10, de 17 de Outubro de 2018, especialmente, mas sem prejuízo dos demais:

i.1) Adoção de plano de remoção com efetivas e comprovadas medidas que garantam a subsistência das famílias;

i.2) O acolhimento das pessoas e famílias deslocadas e/ou despejadas em locais com a construção de casas, onde haja o fornecimento de água, saneamento, eletricidade, escolas, alocação de terras e moradias; e

i.3) Que o reassentamento não imponha ao grupo transferido, nem ao grupo que anteriormente residia no local de destino, consequências sociais, econômicas e ambientais negativas.

De modo complementar, se conceda a medida cautelar ordenando-se aos governos Federal, Estaduais e municipais, para que se abstenham de todo e qualquer ato que viole a saúde pública, o direito à moradia, o direito à educação, os direitos da infância e da adolescência, bem como o direito à cidade diante do cenário social e econômico atual, devendo:

i) promover o levantamento das famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna, resguardando principalmente a unidade familiar, buscando mitigar e resolver os problemas referentes às crianças e aos adolescentes presentes na ocupação;

ii) sejam criados Planos Emergenciais de Moradias Populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbanos (Zonas Especiais de Interesse Social - ZEIS) para garantir a subsistência das famílias, devendo garantir o amplo debate para com as famílias, bem como a participação social, nos moldes do Estatuto da Cidade, com envio ao STF para conhecimento e controle;

iii) sejam criadas, em no máximo 60 (sessenta) dias Políticas Públicas de moradias populares em caráter Permanente, com o devido debate com a sociedade, buscando resguardar a ampla participação social das tomadas de decisões com poder de veto popular, sob pena de nulidade dos atos

administrativos;

Subsidiariamente, para os casos de área de risco que se repute inadiável a intervenção do poder público, requer-se que se respeite os estritos limites da Lei Federal 12.340/2010, que em seu art. 3-B determina os procedimentos legais para a atuação do poder público em situações "suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos", adicionando-se as garantias medidas alternativas de moradia nos termos da lei e da Resolução n.17/2021 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH).

A fixação de multa diária pelo descumprimento da decisão.

Após a apreciação liminar, sejam o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República intimados para se manifestarem, nos termos do disposto no art. 103, §§ 1º e 3º, da CF.

Por fim, caso V. Excia. e esta Suprema Corte entendam pertinente, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882/1999, fixando-se data e hora para a realização de audiência pública.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 17 de Março de 2022.

**ANDRÉ MAIMONI**  
OAB/DF 29.498

**DANIEL SARMENTO**  
OAB/RJ 73.032

**ALBERTO MAIMONI**  
OAB/DF 21.144

**DAISY CAROLINA TAVARES RIBEIRO**  
OAB/PR 96.566

**PEDRO BRANDÃO**  
OAB/PE 31.352

**JULIA ÁVILA FRANZONI**  
OAB/MG 160.020

RAMON KOELLE  
OAB/SP 295.445

DIEGO VEDOVATTO  
OAB/DF 51.951

EUGÊNIO JOSÉ GUILHERME DE  
ARAGÃO  
OAB/DF 4.935

ANDRÉ FEITOSA ALCÂNTARA  
OAB/SP 257.833

MARIANA TROTTA DALLALANA  
QUINTANS  
OAB/RJ 121.310

ANA CLAUDIA DIOGO TAVARES  
OAB/RJ Nº 128.986

FERNANDA MARIA DA COSTA VIEIRA  
OAB/RJ 101.385

CRISTIANO MÜLLER  
OAB/RS 40494

PAULO FRANCISCO SOARES FREIRE  
OAB/DF 50.755;

RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGÃO  
OAB/DF 32.147

NUREDIN AHMAD ALLAN  
OAB/PR 37.148-A

TEREZA CRISTINA DE LARA CAMPOS  
DORINI MANSI  
OAB/PE 1159-B

NATÁLIA FARIAS MENELAU DE  
ALMEIDA  
OAB/PE Nº 33.916

OLÍMPIO DE MORAES ROCHA  
OAB/PB 14.599

BENEDITO ROBERTO BARBOSA  
OAB/SP 147301

GUILHERME PIANTINO SILVEIRA  
ANTONELLI  
OAB/SP 407.951

ROBERTO DANTAS  
OAB/PE 47.334

CAIO CESAR BARBOSA DA SILVA  
OAB/SP 375.589

FELIPE EDUARDO NARCISO VONO  
OAB/SP 312477

CLAUDETE SIMAS  
OAB/RS 80.873

JACQUES ALFONSÍN  
OAB/RS 3.320