RECLAMAÇÃO 51.298 SÃO PAULO

RELATOR	: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
RECLTE.(S)	: DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROC.(A/S)(ES)	: DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO
RECLDO.(A/S)	: RELATOR DO AI Nº 2000055-48.2022.8.26.0000 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: AUGUSTA 953 OFFICES LTDA.
ADV.(A/S)	: JULIO NICOLAU FILHO
ADV.(A/S)	: SANDRA ROSE DE MENDES FREIRE E FRANCO

Trata-se de reclamação ajuizada pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo contra decisão da lavra do Desembargador Relator do Plantão Judicial do Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos do Agravo de Instrumento 2000055-48.2022.8.26.0000/TJSP (processo de origem: Ação de Reintegração de Posse 1001948-23.2021.8.26.0228/TJSP). Alega-se, em síntese, violação da autoridade da liminar deferida por esta Suprema Corte na ADPF 828/DF, de relatoria do Ministro Roberto Barroso.

Na inicial, a Reclamante expõe o seguinte contexto fático:

> "Trata-se, originariamente e em resumo do essencial, de ação de reintegração de posse ajuizada pela AUGUSTA 953 OFFICES LTDA, em face dos ocupantes do imóvel situado na R. Augusta, 953, São Paulo/SP, composta por inúmeras famílias, incluindo crianças, conforme descrito pela própria reclamada, em condições de extrema vulnerabilidade socioeconômica.
>
> Apurou-se que no local residem mais de 40 pessoas e ao menos 35 crianças, o que resultou no pedido do Ministério Público nos autos de origem para que a decisão de reintegração de posse fosse reconsiderada.
>
> Tal decisão em sede de tutela antecipada determinou a reintegração de posse, inclusive com o uso de força policial,

sem assegurar qualquer uma das medidas previstas na ADPF 828/DF.

Em sede de agravo de instrumento, o Tribunal de Justiça de São Paulo não concedeu efeito suspensivo ao recurso e apenas recomendou que as famílias fossem encaminhadas para o abrigo que estiver disponível no município, o que contraria frontalmente a r. decisão deste Colendo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 828/DF. Além disso, entendeu que a manutenção das famílias no imóvel ocupado representava riscos as suas vidas.

O Eminente Ministro Luís Roberto Barroso, reconhecendo a extrema gravidade da crise sanitária, e que, neste contexto, a proteção do Direito Social Fundamental à Moradia corresponde à tutela da saúde pública e da vida humana, entende que 'situação de risco' é aquela equiparada as áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos correlatos, bem como subordina as remoções de ocupações formadas após 31.03.2021 a devida realocação em abrigos públicos ou em locais em condições dignas, inclusive promovendo condições de manutenção do isolamento social, que devem estar contempladas no plano de remoção, nos termos do art. 16 da Resolução n. 10/2018 c/c Recomendação 90/2021 do CNJ. Verifica-se, portanto, controvérsia quanto à aplicação da decisão concessiva da medida cautelar na ADPF nº 828/DF, especificamente no que tange à interpretação equivocada do conceito de 'situação de risco', como no que tange a falta de obrigatoriedade do cumprimento das condicionantes quando autorizada a remoção durante a Pandemia" (pág. 3 da inicial; grifos no original).

Na sequência, apresenta as seguintes alegações:

"[...] **é evidente que uma operação de reintegração de posse contra inúmeras famílias, composta por mais de 40 pessoas e 35 crianças, está na contramão dos esforços cívicos de combate à pandemia e com potencial de provocar**

gravíssimos incidentes.

Ademais, quando comparados os dois riscos aqui tratados (o representado pela Pandemia de Covid-19 e aqueles associados a residência em obra inacabada) não há qualquer margem para ponderar-se racionalmente em favor da reintegração de posse nesse contexto.

[...]

A decisão reclamada contraria, portanto, o quanto decidido por este C. STF aplicando genérica e indiscriminadamente a hipótese de exceção, generalizando-a para toda e qualquer espécie de 'risco', mesmo os mais remotos e de menor impacto, não discriminados na concessão da medida cautelar da ADPF nº 828/DF e na Lei Federal à qual ela faz remissão" (págs. 4, 5 e 7 da inicial; grifos no original).

Aduz, ainda, que

"[...] o caso trazido à apreciação deste Juízo amolda-se aos pressupostos contemplados pela medida cautelar proferida na ADPF 828, lida em associação à tutela provisória incidental posteriormente deferida: trata-se de ocupação formada após 31.03.2021, marco temporal definido no art. 7.º, inciso I, da Lei n. 14.216/2021, circunstância que, nos termos da medida cautelar e da tutela provisória incidental deferidas, possibilita a remoção, porém, por força do capítulo da medida cautelar ainda vigente, subordina à devida realocação em abrigos públicos ou em locais com condições dignas, tudo com o cuidado necessário para o apoio às pessoas vulneráveis, inclusive promovendo condições de manutenção do isolamento social, que deverão estar **contemplados no plano de remoção**, previsto no art. 16 da Resolução n. 10/2018, cuja observância é recomendada pela Recomendação 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)" (pág. 13 da inicial; grifos no original).

Ao final, requer

3

> "[...] a imediata suspensão do cumprimento da ordem de reintegração de posse/desocupação, por tempo indeterminado, enquanto perdurar a pandemia da COVID-19.
>
> Requer-se, SUBSIDIARIAMENTE, a imediata suspensão do cumprimento da ordem de reintegração de posse/desocupação, até a apresentação do Plano de Remoção, nos termos do art. 16 da Resolução CNDH n. 10-2018 e do precedente firmado na RECL. 50.248-MC (decisão monocrática proferida pelo Min. Alexandre de Moraes em 04.11.2021), em observância à Recomendação CNJ 90-2021, ou, subsidiariamente, do cumprimento das condicionantes estabelecidas na medida cautelar deferida na ADPF n. 828-DF (decisão de 03.06.2021), que neste capítulo, ainda, se mantêm vigente a despeito da tutela provisória incidental deferida em 1.º.12.2021, também, pelo Min. Luís Roberto Barroso" (pág. 14 da inicial).

Em 6/1/2022, deferi o pedido liminar, determinando a suspensão do cumprimento da ordem de reintegração de posse (documento eletrônico 8).

A Augusta 953 Offices Ltda., beneficiária da decisão reclamada, apresentou impugnação à reclamação e pedido de reconsideração da decisão liminar (documento eletrônico 13).

Em 20/1/2022, indeferi o pedido de reconsideração (documento eletrônico 21).

A autoridade reclamada prestou informações, conforme documento eletrônico 23.

Embargos de declaração foram opostos pela Augusta 953 Offices Ltda. (documento eletrônico 25), os quais foram rejeitados (documento eletrônico 36).

4

Contra a decisão liminar foi interposto agravo regimental (documento eletrônico 27), ao qual foi negado provimento, por unanimidade, pela Segunda Turma do STF, em sessão virtual realizada nos dias 11 a 18/3/2022 (documento eletrônico 39).

A Procuradoria-Geral da República PGR manifestou-se pela procedência da reclamação, em parecer assim ementado:

> "DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECLAMAÇÃO. DIREITO À MORADIA. PANDEMIA DO COVID-19. ADPF Nº 828-MC. EXTENSÃO ATÉ 30 DE JUNHO DO PRAZO DA LEI Nº 14.216/2021. CONFIRMAÇÃO DA DECISÃO LIMINAR, HAJA VISTA QUE O CASO EM DEBATE NÃO SE ENQUADRA NAS HIPÓTESES DE EXCEÇÕES PREVISTAS NA DECISÃO CAUTELAR NA ADPF 828 RELATIVAS ÀS ÁREAS DE RISCO. AUSÊNCIA DE LAUDO TÉCNICO EXIGIDO PELO INCISO I DO §1º DO ART. 3º-B DA LEI Nº 12.340/2010. AUSÊNCIA DE PLANO OU PROPOSTA DE RESERVA DE VAGAS PARA AS FAMÍLIAS QUE RESIDEM NO LOCAL DA DESAPROPRIAÇÃO EM CENTROS DE ACOLHIDA, OU EM LOCAIS QUE ASSEGURASSEM SEU DIREITO À MORADIA ADEQUADA, NO QUAL POSSAM ADOTAR MEDIDAS PARA A PROTEÇÃO À SAÚDE, À INTEGRIDADE FÍSICA DURANTE A PANDEMIA, NOS TERMOS DO DECIDIDO NA ADPF 828-MC/DF. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA RECLAMAÇÃO" (documento eletrônico 45).

É o relatório. Decido.

Bem examinados os autos, tenho que a presente reclamação é procedente.

O caso em análise aponta como paradigma a medida cautelar concedida na ADPF 828-MC/DF, de relatoria do Ministro Roberto

Barroso, cuja ementa transcrevo:

"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 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. Noticia 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.

6

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.

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, 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 confiram maior grau de proteção a grupos vulneráveis específicos, casos em que a medida mais protetiva prevalece sobre a presente decisão" (grifei).

Em sessão virtual extraordinária de 4 a 5/8/2022, o Tribunal, por maioria, ratificou a extensão da medida cautelar incidental parcialmente deferida, mantendo a suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei 14.216/2021, até 31/10/2022, nos termos do voto do relator.

Como se vê, o escopo da cautelar deferida é, em apertada síntese, garantir o direito à moradia, à saúde e à vida a pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade durante a pandemia da COVID-19.

O decidido nos autos da ADPF 828-MC/DF não impede que o Poder Público aja para inibir a consolidação de novas ocupações após o marco temporal de 20/3/2020, desde que as pessoas sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada.

A referida cautelar também ressalvou as ocupações situadas em áreas de risco, suscetíveis à ocorrência de deslizamentos, inundações ou processos correlatos, nas quais a remoção poderá acontecer, uma vez apresentado laudo técnico exigido pelo art. 3º-B, §1º, I, da Lei 12.340/2010.

Contudo, não foi o que ocorreu no presente caso. Destaco os fundamentos da decisão reclamada:

> "E para que não se alegue estar a presente decisão negando vigência a decisão proferida pelo eminente Min. Luís Roberto Barroso na medida cautelar na ADPF nº 828/DF, é importante que se registre que S. Exa., com a competência que lhe é peculiar, cuidou de **ressalvar as hipóteses para as quais sua decisão não se aplicaria, entre as quais ressalta-se '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'.**
>
> No caso em apreço, ocupação se deu em prédio que está ainda sendo erguido, encontrando-se a obra em fase estrutural.
>
> Daí, porque, incide o impeditivo imposto pelo Excelentíssimo Ministro Luís Roberto Barroso, vez que estamos diante de riscos à saúde e a vida dos ocupantes, decorrentes da ausência da conclusão da obra.
>
> [...]
>
> A imediata desocupação se justifica, também, como forma de se evitar que a situação de ilicitude, e de risco a saúde/vida das pessoas, se propague e alcance maiores proporções.
>
> Depreende-se dos autos que inicialmente teriam sido identificadas oito pessoas ocupando a construção, cenário este que evoluiu, em poucos dias, para ao menos trinta pessoas, número este que tende a aumentar em proporções incalculáveis a se tomar por base a divulgação nas redes sociais feita pela Frente de Luta por Moradia convocando outras pessoas para comparecerem à ocupação para 'fortalecer a corrente de solidariedade', o que demonstra que a ausência de intervenção imediata do Poder Judiciário pode deixar a situação atingir patamares que dificultarão o reestabelecimento da ordem, expondo mais vidas a perigo.
>
> Aliás, o próprio Mim. Barroso, nos autos da já mencionada ADPF n° 828/13F, consignou sua preocupação com

> circunstâncias como a acima exposta, deixando assente que 'existe um interesse público legítimo em evitar que se criem novas situações de fato que posteriormente serão de difícil solução. Aqui a atuação possui viés eminentemente preventivo, que se mostra particularmente relevante para a manutenção da ordem urbana'." (documento eletrônico 5; grifei).

Ainda, a própria autoridade reclamada reconhece, no caso sob análise, que a remoção das pessoas atingidas pela ordem de reintegração de posse deve resguardar os direitos fundamentais, com ênfase ao princípio da dignidade da pessoa humana. Vejamos:

> "Por fim, ainda que o caso em tela não se amolde às diretrizes que embasaram a decisão proferida pelo eminente Min. Roberto Barroso quando da apreciação da medida cautelar na ADPF 828/DF, deve ser louvada a preocupação de S. Exa. para que **a remoção dos ocupantes ocorra com observância a dignidade da pessoa humana, razão pela qual recomenda-se às autoridades que estiverem executando a medida, bem como àquelas que forem acompanhar o ato de desocupação, que preferencialmente encaminhem as famílias para abrigo que estiver disponível no município**" (documento eletrônico 5; grifei).

Da análise dos autos, verifico que a decisão que deu provimento à reintegração de posse não foi fundamentada em laudo técnico com a indicação de que a área em questão configura-se como de risco (art. 3º-B da Lei 12.340/2010).

Ademais, o julgado faz apenas recomendação de encaminhamento das famílias para abrigo que estiver disponível, não havendo previsão de apresentação de plano ou proposta de reserva de vagas em centros de acolhida, abrigos ou outra forma que assegure o direito à moradia adequada, onde se possa adotar medidas para a proteção à saúde, à integridade física e à vida.

11

Portanto, entendo não ter havido qualquer alteração nas circunstâncias apresentadas quando da análise da medida liminar, de modo que a presente situação atende aos parâmetros fixados pela Lei 14.216/2021 e pela cautelar da ADPF 828/DF.

Nesse sentido, pertinente a manifestação da Procuradoria-Geral da República:

> "Da análise do que restou decidido na medida cautelar na ADPF 828, em conjunto com os presentes autos, resta evidente que **não ficou demonstrado que o local onde residem os reclamantes enquadra-se na categoria de áreas de risco previstas nas hipóteses de exceção da referida cautelar,** assim definidas:
>
>> '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'. (sem grifos no original)
>
> Do trecho acima transcrito verifica-se que restou consignado pelo juízo reclamado sobre a necessidade de cumprimento da reintegração de posse, observando o que dispõe o que ficou assentado no julgamento da referida medida cautelar. Entretanto, **o referido julgamento que deu provimento à reintegração de posse não fundamentou-se em laudo técnico exigido pelo inciso I do §1º do art. 3º-B da Lei nº 12.340/2010 para confirmação de que a área em questão configura área de risco.**
>
> Ademais, **inexiste na decisão que deferiu a reintegração de posse qualquer menção sobre a realocação dos moradores residentes no local ou mesmo auxílio-moradia, questão que não fugiu da análise do acórdão que negou provimento ao agravo regimental,** onde restou assentado que 'não ficou clara a apresentação de plano ou proposta de reserva de vagas para

estas pessoas e famílias em centros de acolhida, ou em locais que assegurassem seu direito à moradia adequada, no qual possam adotar medidas para a proteção à saúde, à integridade física durante a pandemia, nos termos do decidido na ADPF 828 -MC/DF'.

Ao contrário, das informações prestadas pelo governo de São Paulo, este informou que, por não ter qualquer relação jurídica com terreno objeto da reintegração, nem tampouco estudos para aquisição do local, não tem no momento unidades habitacionais em produção ou mesmo análise para nova produção que pudessem ser oferecidas para realocação das famílias envolvidas" (documento eletrônio 45).

A referida conclusão também encontra ressonância em outros julgados desta Suprema Corte: Rcl 50.855/AL, Rel. Min. Roberto Barroso; Rcls 47.379/SP e 50.997/PE, ambas de relatoria do Min. Edson Fachin; Rcl 50.248/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes; e Rcl 51.999/MG, de minha relatoria.

Ante o exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do STF, confirmo a liminar anteriormente concedida e julgo procedente o pedido formulado na presente reclamação, de forma que seja cassado o ato reclamado, para determinar a suspensão da reintegração de posse enquanto estiver vigente a cautelar da ADPF 828/DF.

Publique-se.

Brasília, 24 de agosto de 2022.

Ministro **Ricardo Lewandowski**
Relator