



SE A NORMA NÃO É SUFICIENTE, A LUTA SE FAZ PRESENTE: Uma análise do direito à moradia à luz da ADPF 828.

Jessica Thays de Almeida Claudino¹
Graduanda em Direito pela Universidade Federal da Paraíba.

Eric Renner Artur de Lima²
Graduando em Direito pela Universidade Federal da Paraíba.

Resumo: O direito à moradia, de regra relegado a segundo plano em razão da defesa do direito à propriedade privada, ganhou relevância com a pandemia do Covid-19 e os seus impactos junto à população, sobretudo aquela mais vulnerável. Essa relevância, decorrente em grande parte dos esforços da Campanha Despejo Zero, leva a refletir acerca dos modos como as lutas dos movimentos sociais representam condição para que haja o reconhecimento de determinados sujeitos de direitos, especialmente face ao direito à moradia. Dessa forma, este trabalho objetiva analisar como a atuação dos movimentos sociais, através da Campanha Despejo Zero, repercute nos autos da ADPF nº 828, materializando o sujeito de direito em relação ao direito à moradia para contornar o protecionismo à propriedade privada. Para alcançar o fim pretendido, utilizou-se de uma análise documental - dos autos da ADPF nº 828 no julgamento no Supremo Tribunal Federal, bem como dos materiais produzidos e disponibilizados no site da Campanha Despejo Zero.

Palavras-chave: Direito à moradia. Pandemia. Despejo. Sofrimento.

IF THE STANDARD IS NOT ENOUGH, THE FIGHT IS PRESENT: AN ANALYSIS OF THE RIGHT TO HOUSE IN THE LIGHT OF ADPF 828.

Abstract: The right to housing, usually relegated to the background due to the defense of the right to private property, gained relevance with the Covid-19 pandemic and its impacts on the population, especially the most vulnerable. This renewed relevance, resulting largely from the efforts of the Zero Eviction Campaign, leads us to reflect on the ways in which the struggles of social movements represent a condition for the recognition of certain subjects of rights, especially in relation to the right to housing. Thus, this work aims to understand how the action of social movements, through the Zero Eviction Campaign, has repercussions on the ADPF 828 records, materializing the subject of law in relation to the right to housing to circumvent the protectionism of private property. To achieve the intended purpose, a documentary analysis was used - of the ADPF 828 records in the judgment at the Federal Supreme Court, as well as the materials produced and made available on the Zero Eviction Campaign website.

¹ Extensionista do Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru da Universidade Federal da Paraíba (NEP/UFPB). Monitora da Disciplina de Introdução ao Estudo do Direito I do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (DCJ/UFPB). jessica.claudino@academico.ufpb.br.

² Extensionista do Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru da Universidade Federal da Paraíba (NEP/UFPB). Extensionista do Observatório Interdisciplinar e Assessoria em Conflitos Territoriais da UFPB (OBUNTU/UFPB). eric.renner@academico.ufpb.br.



Keywords: Right to housing. Pandemic. Eviction. Suffering.

INTRODUÇÃO

A luta pelo direito à moradia, assegurado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, marca a história do Brasil, visto que ter moradia digna ainda é privilégio. Essa realidade é proveniente, sobretudo, da concentração fundiária e, também, da concentração de renda, que reforçam a lógica do capital e põem a propriedade privada no centro das relações sociais e jurídicas (BOULOS, 2012). Nesse sentido, a centralidade conferida ao direito à propriedade é tida comumente como absoluta em face aos direitos humanos dispostos no texto constitucional - como é o caso do direito à moradia - que, na maioria dos casos, têm seus requisitos ignorados pelos agentes judiciais, os quais, no exercício da ponderação, desconsideram dispositivos normativos que condicionam o direito à propriedade, por exemplo, à observância da função social da propriedade e do Estatuto da Cidade (ALFONSIN, 2022).

Apesar dos conflitos e interesses que cercam a discussão em torno da moradia e do acesso à terra, e do quantitativo do déficit habitacional que, em 2019, de acordo com a “Cartilha Déficit Habitacional e Inadequação de Moradias no Brasil” divulgada pela Fundação João Pinheiro, era de 5,876 milhões de moradias, percebe-se que, até pouco tempo, havia na sociedade a naturalização dessa problemática. Contudo, o advento da pandemia da Covid-19 resultou no escancaramento, como aponta Nobre (2020, p.11), de "todas as nossas desigualdades, todas as fraturas sociais que já existiam antes de a Covid-19 chegar". Dessa forma, a realidade de não ter onde morar, de habitar moradias precárias ou, ainda, o ônus com aluguel, que são dimensões compreendidas no cálculo do déficit habitacional, já era uma realidade de centenas de brasileiros que não possuíam meios para adquirir moradia e/ou terra, visto que, antes de serem direitos, são, na lógica de mercado, mercadoria.

Considerando o contexto proporcionado pela pandemia, as autoridades sanitárias internacionais, realizaram recomendações pautadas no



uso de álcool em gel 70%, no uso de máscaras e, essencialmente, no isolamento social, como evidencia a Declaração da Corte Interamericana de Direitos Humanos 1/20, bem como a Lei nº 13.979/2020, que versava sobre medidas de enfrentamento à doença. Dessa forma, a situação fática resultou na mudança de paradigma, trazendo a moradia para o centro da discussão, tendo em vista que o "fique em casa" era a medida mais eficaz para reduzir a disseminação do vírus.

Diante disso, evidenciou-se que os despejos e/ou reintegrações de posse gerariam efeitos contrários aos esperados para conter o impacto da pandemia e que, portanto, afetariam majoritariamente as populações mais vulneráveis. Prova disso é que a Organização das Nações Unidas (ONU) recomendou a suspensão de todos os despejos a fim de conter a pandemia, como um meio de defesa da dignidade humana, sob a compreensão de que despejos, nessas novas circunstâncias, violariam o direito à saúde e, por consequência, também violariam o direito à vida, dada a letalidade do vírus até então desconhecido.

Todavia, no Brasil, as recomendações acerca da suspensão dos despejos eram ignoradas pelos agentes do Poder Judiciário, visto que suas decisões se limitavam a analisar a legalidade da posse e desconsideravam o momento histórico. Exemplo disso esteve no notável desprezo judicial à Recomendação nº90/2021 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), como mostra o "Mapeamento Colaborativo RMSP", do Observatório de Remoções que houveram 28 remoções apenas na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) em 2020. Além disso, as recomendações eram também menosprezadas pelos agentes do Poder Executivo, quando, por exemplo, o então presidente Jair Bolsonaro desdenhava do impacto da doença ou quando vetou integralmente a Lei nº4.216/2021, que visava reduzir os impactos da pandemia. Para ilustrar uma de tantas atitudes, em 2021, em *live*, Bolsonaro imitou jocosamente um paciente com falta de ar, sendo essa uma das principais complicações da doença. Esse cenário resultou na articulação

de vários movimentos sociais na criação da Campanha Despejo Zero, para pressionar os três poderes - o Poder Executivo, o Legislativo e o Judiciário - a cumprir as recomendações no país e para que, conseqüentemente, os indivíduos fossem reconhecidos como sujeitos de direitos em face ao direito à moradia.

PERCURSO METODOLÓGICO

A pesquisa que subsidiou este artigo objetivou analisar como a articulação dos movimentos sociais, através da Campanha Despejo Zero, repercutiu nos autos da ADPF 828, materializando o sujeito de direito em relação ao direito à moradia para contornar o protecionismo à propriedade privada. Para alcançar esse fim, utilizou-se da análise documental dos 5 acórdãos da ADPF 828, os quais contêm as argumentações dos Ministros que compõem o Supremo Tribunal Federal (STF), bem como dos materiais produzidos e disponibilizados no site da Campanha Despejo Zero.

As narrativas judiciais que substanciam o *corpus* de pesquisa foram alocadas em duas categorias de análise: a) a garantia formal como insuficiente para o acesso ao direito à moradia; e b) o sofrimento como legitimador do sujeito de direito. Tais categorias se aproximam, mas não podem ser confundidas. A primeira categoria surge devido ao modo como, naquelas narrativas, o direito à moradia não se apresenta como essencial *per se*. Apesar de a moradia, como aponta Magnos (2019, p.19), ser "desenvolvida pela necessidade humana de se preservar contra os adventos que poderiam causar algum risco para sua continuidade". Nota-se, portanto, que apesar da moradia ser pressuposta como essencial para preservação da vida, foi apenas o contexto pandêmico que tornou essencial assegurar esse direito à população, sobretudo, a mais vulnerável.

Ao passo que a categoria posterior proporciona a corporificação do sujeito de direito real, saindo da abstração normativa, para legitimar as decisões. Como aponta Vieira e Efrem Filho (2020, p.1106) as "minorias



constituem condição de possibilidade para ação dos ministros do STF", corroborando com a função contramajoritária desta corte, a qual busca garantir o cumprimento do texto constitucional mesmo em face do desejo de uma maioria democrática. Dessa forma, recorrer a materialização do sujeito que sofre é corporificar a "figura legítima" (FREIRE, 2016, p.30) para acesso de determinado direito, isto é, corporificar o sujeito de direito legítimo à moradia.

A ADFP 828 OU ADFP DOS DESPEJOS

A articulação da Campanha Despejo Zero realizou, em 2021, por meio do "Mapeamento Nacional de Conflitos pela Terra e Moradia", um levantamento das famílias afetadas por despejos no país. Segundo os dados coletados pela Campanha, até 11 de fevereiro de 2021, 64.546 famílias estavam ameaçadas de despejo no Brasil e outras 9.156 já haviam sido despejadas, mesmo com todas as recomendações internacionais e domésticas. Assim, o descaso dos agentes judiciais às recomendações, materializado nos dados acima expostos, resultou na mobilização com vistas à proposição, junto ao Supremo Tribunal Federal, de uma ação judicial de controle concentrado de constitucionalidade. Ajuizada, em 14 de abril de 2021, formalmente pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 828 objetivou suspender imediatamente os processos judiciais e correlatos de desocupações, remoções, reintegrações de posse e despejos, enquanto perdurasse a emergência de saúde pública da Covid-19.

Importa notar, ainda, que a ADFP 828 foi ajuizada em contraposição à União e aos Estados, os quais, de forma geral, com poucas divergências de argumentos, pediram o desconhecimento da ação e o indeferimento do pedido do requerente. Contudo, o relator da ação, o Ministro Luís Roberto Barroso, conheceu a lide e, em decisão monocrática - para posterior apreciação pelo plenário do STF -, deferiu parcialmente a medida cautelar, realizando distinções entre os tipos de ocupações: 1) ocupações anteriores à pandemia;



2) ocupações posteriores; e 3) despejo liminar. Notou, porém, que sua decisão não abrangeria: 1) ocupações em áreas de risco; 2) ocupações fruto do “crime organizado”; 3) expulsão de invasores de terras indígenas; 4) casos passíveis de aplicação de leis mais favoráveis que a sua decisão. Entretanto, Barroso salientou que, mesmo nos casos não abrangidos pela sua decisão, o poder público deveria oferecer realocação digna que prezasse pela dignidade humana e não pusesse em risco as pessoas em condição de vulnerabilidade que ali se encontravam.

MORADIA PRA QUEM?

“Brasil, um país de todos”. Embora esse seja apenas um *slogan*, o Brasil sempre foi um país de muitos flertes: juras de amor à pátria são feitas durante as campanhas eleitorais e promessas de um futuro melhor para todos os cidadãos ganham ênfase nas agendas dos candidatos. Entretanto, ao longo dos 522 anos, o país, por várias vezes, vê-se desamparado pelo político que, em tese, deveria oferecer dias melhores mas, no dia a dia, fortifica a lógica de opressão e hierarquização, rompendo os votos antes prometidos.

Tomando como base a discussão de Marcos Nobre (2020), as práticas nocivas do governo Bolsonaro são, sem dúvida, um exemplo desse desamparo político, tendo em vista que sua tática é atacar toda proteção e política social que for politicamente viável suprimir, visto que dependendo de onde se situa no espectro social se usufrui de diferentes “Brasis”, ora o que se oferece de melhor, ora o que se oferece de pior, convivendo, no mesmo espaço, tempos civilizacionais completamente diferentes. Essa complexidade do Brasil é tão grande quanto à sua extensão territorial; assim como destacou Tom Jobim, a frase que melhor sintetiza a dificuldade de entendê-lo é “O Brasil não é para principiantes”. Afinal, ao contrário do que se apregoava, o Brasil não é de todos, é de poucos, e apesar da moradia ser condição básica de sobrevivência, sobretudo durante o caos da Covid-19, sendo um direito social fundamental consagrado em normas nacionais e internacionais, não se pode negar que a sua eficácia encontra-se fragilizada.



Assim, é fundamental esclarecer que, apesar do amplo reconhecimento do direito à moradia como pressuposto de dignidade humana ser datado desde 1948, considerando o disposto no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), “Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive [...] habitação (...)”; e o disposto desde 1966 no art.11 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos e Sociais (PIDESC), que impôs aos Estados signatários o dever de proporcionar moradia adequada a todas as pessoas; a inclusão do direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro foi tardia, sendo posto no art. 6º da Constituição Federal apenas no ano 2000, por meio da Emenda Constitucional nº 26, fruto da atuação e da luta dos movimentos sociais. Conforme apontam Casimiro e Gabardo:

Ao abrigar o direito social à moradia digna, a Constituição imputa uma orientação para uma postura ativa do Estado, mediante ações substantivas que protejam e concretizem tal direito em benefício do bem-estar social de toda a coletividade. (CASIMIRO; GABARDO, 2015, p. 59)

No entanto, nota-se uma discrepância entre o panorama habitacional brasileiro e a previsão constitucional, visto que o direito à moradia, enquanto garantia fundamental, ocupa um espaço insignificante no âmbito jurídico, sendo privilegiada a defesa do direito de propriedade, ainda que o mesmo texto constitucional tenha relacionado esse direito ao cumprimento da sua função social (CAFRUNE; SILVA; MELO, 2022).

Os dados trazidos na introdução deste artigo denunciam as condições de extrema precariedade vivenciadas por substancial parcela dos brasileiros, revelando que o problema não consiste simplesmente na existência de “muita gente para pouca casa”. Prova disso é que, como apontou o urbanista Edésio Fernandes, professor de direito urbanístico e ambiental da University College London, em matéria da BBC News Brasil, em 2018, havia em torno de 6 milhões de imóveis desocupados e um déficit habitacional de aproximadamente 6,9 milhões de pessoas sem moradia, vivendo em habitações precárias ou sofrendo, por vezes, com o excessivo aluguel, o que resulta na necessidade de ocupar para sobreviver “por absoluta ausência de



alternativas" (ALFONSIN, 2022, p.23). Segundo Betânia Alfonsin, tal cenário resulta em um estigma sobre:

Os pobres, vítimas de um sistema que os impede de acessar a terra pela via do mercado imobiliário e que ocupam terras para exercer o mais elementar direito humano que é o direito à moradia, são muitas vezes percebidos como “vagabundos, bandidos e invasores”. (ALFONSIN, 2022, p.29)

A marginalização dos brasileiros faz parte de uma lógica de “subdesenvolvimento perverso”, termo cunhado pelo economista Celso Furtado (1958) para descrever a falta de uma vontade política para empreender transformações estruturais, visto que a mercantilização dos produtos essenciais contribui para que o populismo das relações de favor continue sendo uma estratégia de ascensão e manutenção das esferas de poder.

Todo esse contexto posto se delineia pois não houve, sistematicamente, um programa político de combate estrutural às iniquidades sociais. Conforme pontua Raquel Rolnik (2019), a política habitacional é pensada na lógica econômica, ou seja, na mercantilização da moradia. Isso fica visível ao se resgatar, mesmo após uma quase Revolução Industrial “brasileira” na década de 1950, a ausência de políticas de moradia e de urbanização voltadas para as classes trabalhadoras, as quais se viram obrigadas a residir em espaços precários juntos aos postos de trabalho, ainda que integrassem a População Economicamente Ativa (PEA) do país.

Tal realidade ficou registrada, por exemplo, nas palavras de Carolina Maria de Jesus, na obra “Quarto de Despejo” (1960), em que a escritora denuncia o cotidiano triste e cruel que viveu na favela do Canindé, em São Paulo, durante uma época em que, apesar de apresentar o *slogan* “50 anos em 5”, aludindo à ideia de superação do subdesenvolvimento brasileiro, o governo brasileiro não trouxe desenvolvimento algum para a população marginalizada. Assim, mesmo com o lapso temporal, percebe-se que o Brasil do século XXI ainda é seletor daqueles que podem ou não ter acesso à moradia e muitas “Carolinas” ainda sofrem com um problema tão antigo.



"FIQUE EM CASA": O NASCIMENTO DO SUJEITO DE DIREITO À MORADIA

Para Kelsen (1998, p.111), “no direito moderno já não há pessoas incapazes de direitos - como os escravos”. Apesar da ideia de que todas as pessoas são capazes de titularizar direitos, nota-se que ser sujeito de direito na norma, a priori, não é suficiente para, de fato, ser sujeito de direito. Tal questão pode ser observada, por exemplo, na própria existência de uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - que é um dispositivo constitucional que objetiva sanar e/ou evitar lesões de direitos fundamentais – é, no limite, a representação da insuficiência da garantia formal.

Com uma ADPF, os ministros do Supremo julgam matéria de forma abstrata, isto é, não se valem de um caso concreto para decidir. Porém, com toda a excepcionalidade do momento histórico e a impossibilidade de decisão uniforme para todo o território brasileiro, o Poder Judiciário foi provocado, a partir da ADPF 828, a tratar de um "caso concreto" que afetava todo o povo brasileiro, para evitar um cenário catastrófico. O que foi muito ruim – como mostram dados divulgados pelo Conselho Nacional dos Secretários de Saúde (Conass), em janeiro de 2022 o Brasil possuía um número de 694.569 mortes pela doença – poderia ter sido ainda pior sem a atuação dos ministros do STF.

Para compreender a atuação dos ministros, importa analisar como se deram suas argumentações ao longo do processo judicial sob discussão. A decisão monocrática de Barroso, de 03 de junho de 2022, marca a emergência do sujeito de direito em face do direito à moradia, visto que, apesar do início da vacinação – que, graças ao Governo Bolsonaro, foi tardio - a medida ainda não era suficiente para frear a contaminação, de forma que, como posto inicialmente, o isolamento social mantinha-se sendo a medida mais eficaz reconhecida pelos cientistas. A fundamentação da decisão monocrática de Barroso esclarece esse apontamento:



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. [...] A garantia do direito à moradia, fundamental *per se*, agora também é um instrumento de promoção da saúde (BARROSO, 2021a, p. 4; 22).

Essa decisão evidencia que o déficit habitacional e a luta por terra e por moradia, tão presentes na história do Brasil, não foram suficientes para que houvesse visibilidade do não-cumprimento do texto constitucional. Apesar de Barroso expor nos autos que o direito à moradia é fundamental, sem a necessidade de condicionantes, isto não significa dizer que ele, o direito à moradia, é o que fundamenta a suspensão das remoções e/ou despejos, mas sim o fato dele ser condição emergencial para a promoção de saúde, dado o cenário que assolava o país.

A saúde em questão não é resultado de uma preocupação exclusiva com os sujeitos em condição de vulnerabilidade. Apesar de as doenças e as mortes impactarem de forma mais acentuada populações com cor determinada, classe social e localização comum (NOBRE, 2020), a coletividade era tomada como objeto de proteção. Por isso, não há divergências relevantes entre os votos dos ministros nesse momento. Esta compreensão é necessária, inclusive, para que tal decisão não seja vista como algo além dos seus limites. Ela, afinal, é incapaz, sozinha, de engendrar resolubilidade a um problema perene: a falta de moradia.

No intervalo de tempo entre essa decisão monocrática - que suspendia os despejos e as reintegrações de posse por 6 meses - e a primeira apreciação do pleno, em 09 de dezembro de 2021 - para dilação do prazo, inicialmente, estabelecido - a Lei nº14.216/2021 foi aprovada no Congresso Nacional. Essa lei versava sobre o mesmo objeto da ADPF 828, mas foi, posteriormente, alvo de discussão acerca da sua omissão inconstitucional a respeito da população da zona rural. Ocorre que a lei em questão limitava-se à suspensão dos despejos em áreas urbanas, apesar do Brasil ser um país marcado historicamente por conflitos no campo – conforme o relatório



“Conflitos no Campo Brasil 2021” da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 2021, houveram 1.768 conflitos e 35 assassinatos no campo brasileiro. Sendo assim, tal distinção era injustificável, e os efeitos da lei, por decisão dos ministros, passaram a abranger ocupações no campo. Neste momento, não havia fortes embates contra a dilação do prazo de suspensão das ações e, portanto, o prazo da medida deveria ser estendido até 31 de dezembro de 2021, como previsto na lei, por ser mais benéfico do que o estabelecido pela decisão da corte. Entretanto, o relator realizou apelo ao legislador para prorrogação do prazo da Lei nº14.216/2021, e caso não houvesse prorrogação pelo Congresso Nacional, o plenário do STF deliberou que a extensão dos efeitos da lei ocorreria até 31 de março de 2022.

Com a mudança de cenário, em março de 2022, especialmente com a alta cobertura vacinal que permitia uma proteção ativa contra o vírus – conforme divulgado em matéria do G1 havia 74,79% da população com ciclo vacinal completo e 81,81% parcialmente imunizada -, retirava-se da moradia o status de meio mais efetivo para garantir a saúde. Com base nessa nova conjuntura, o protecionismo à propriedade privada saía dos bastidores e ganhava defensores ativos nos autos da ADPF 828 - notadamente os Ministros André Mendonça e Nunes Marques, indicados ao STF por Jair Bolsonaro. Esse novo contexto demandava um esforço maior de argumentação e a personificação dos sujeitos que ainda estavam sendo atingidos e vivendo a pandemia, para que novos pedidos de prorrogação fossem aceitos.

Na discussão travada em 07 de abril de 2022, com vistas a nova prorrogação do prazo da medida cautelar, é notório o esforço que se empreende para materializar os “sujeitos vulneráveis” para “sedimentar certas verdades” (Freire, 2016, p.11), a exemplo do não término da pandemia. Isso ocorre, por exemplo, quando o Ministro Barroso expõe que as mortes ainda correspondem a um “número próximo à queda de um avião por dia” (Barroso, 2022c, p. 15), e, ainda, quando destaca a mudança do perfil dos sujeitos que



ocupam: “tem-se notícia de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos que são particularmente vulneráveis” (Barroso, 2022c, p. 15).

Ao passo que Nunes Marques, que acompanhou com ressalvas a decisão, argumentava que o cenário com alta cobertura do ciclo vacinal apontava uma melhora e, portanto, a não necessidade de agentes do Judiciário intervirem por meio de controle concentrado. O ministro Barroso, por sua vez, contra argumentava que “o plano internacional reforça[va] as incertezas com o aumento de casos na Ásia e Europa” (BARROSO, 2022c, p. 15), ou seja, não havia como determinar que o pior havia passado - mesmo com a alta cobertura vacinal - o que justificava a extensão da medida.

Enquanto isso, André Mendonça votava totalmente em sentido contrário, argumentando que a situação era completamente diferente da situação que justificou a primeira medida em 2021, evocando a existência da Recomendação nº90 do CNJ, como medida para lidar com os conflitos. Entretanto, vale ressaltar que a recomendação em questão não era observada antes da ADPF 828. Exemplo disso, em agosto de 2020, como mostra reportagem do Brasil de Fato, cerca de 450 famílias foram alvo de reintegração de posse em Minas Gerais: “uma ação violenta da Polícia Militar destruiu casas e plantações agroecológicas cultivadas há mais de 20 anos no Acampamento Quilombo Campo Grande, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)”.

Em 08 de agosto de 2022, em um novo pedido de extensão do prazo de suspensão dos despejos e/ou reintegrações de posse, os ministros Nunes Marques e André Mendonça votaram pelo indeferimento do pleito, convergindo muitas vezes seus argumentos. É válido ressaltar que Nunes Marques lançou mão da existência da Lei nº 14.216/2021 e afirmava que a lei “comprova[va] que a matéria foi tratada de forma adequada pelo legislador, sem omissão” (MARQUES, 2022d, p.31) – argumento esse que demonstra certa amnésia seletiva com relação à omissão corrigida pelos próprios



ministros do STF. Por sua vez, André Mendonça reforçou a existência de inúmeros dispositivos processuais que justificavam o fim da jurisdição da corte, devendo os casos serem analisados em suas particularidades pelo juiz natural. Para esses dois ministros, o país teria voltado à normalidade de outrora.

Ou seja, a disponibilidade de vacinas tida como volta à "normalidade" e, portanto, as novas condições não justificavam, nas palavras de Nunes Marques, o "sacrifício aos titulares do direito de propriedade" (MARQUES, 2022d, p. 30-31). Essa frase possui um impacto que transcende os autos e poderia ser, facilmente, reescrita como "a propriedade privada é um direito absoluto e não se pode 'mexer' nela". Os argumentos dos dois ministros contrapõem-se à ideia de que a terra é, por essência, coletiva. Como aponta Rousseau (2019, p. 37), "o direito de cada particular sobre sua parte do terreno está sempre subordinado ao direito da comunidade sobre o todo". Mesmo em nosso ordenamento jurídico, dá-se a noção de função social da terra, que pode ser entendida, nas palavras de Efrem Filho e Azevedo, sob o prisma da:

função social, econômica e ambiental, estando a sua tutela pelo direito em detrimento da propriedade privada absoluta e em dependência desses critérios de funcionalidade, por constituírem eles a materialização jurídica da posse como meio de acesso à realização de direitos humanos. (EFREM FILHO; AZEVEDO, p. 91, 2010)

Talvez esse tenha sido o momento de maior tensão em torno da pauta da dilação do prazo - adiantamos que o prazo acabou sendo prorrogado até 31 de outubro de 2022. Nesse momento, o relator, o ministro Barroso trouxe à luz dados que corroboram com a compreensão de que a pandemia não havia chegado ao fim:

O Boletim InfoGripe da Fiocruz, disponibilizado em 20.06.2022 [...] entre os óbitos registrados, a presença de resultado positivo para o SARS-CoV-2 (Covid19) é de 94%, em contraste com os percentuais de 1,8% de contaminados por Influenza A, 0,3% de Influenza B e de 2,0% de vírus sincicial respiratório (VSR) [5]. Os dados epidemiológicos indicam, portanto, que o vírus da Covid-19 ainda é responsável por um registro muito maior de mortes do que outros vírus respiratórios (BARROSO, 2022c, p. 17).



Em seu esforço de argumentação, Barroso ainda materializava fortemente o sofrimento social desses sujeitos, que é traduzido ora na pobreza, ora na fome, passando a legitimar a decisão dos ministros do STF com vistas à manutenção da suspensão dos despejos. Podemos notar nos seus argumentos:

Dados divulgados em 08.06.2022 registram o avanço da fome, com 33,1 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar grave [...] O país retrocedeu aproximadamente **trinta anos no combate à fome**, retornando a patamares próximos aos observados na década de 1990. (GRIFO NOSSO) (BARROSO, 2022c, p. 17-18)

O relator evoca, novamente, dados da Campanha Despejo Zero para dimensionar o impacto na população em condição de vulnerabilidade:

As 142.385 **famílias que estão na iminência das desocupações se encontram justamente na parcela mais pobre da população**. Além disso, também é preciso levar em consideração que o perfil das ocupações mudou durante a pandemia. Com a perda da capacidade de custear moradia, tem-se notícia de famílias inteiras nessa situação, com mulheres, crianças e idosos. Os números indicam haver mais de 97.391 (noventa e sete mil, trezentas e noventa e uma) crianças e 95.113 (noventa e cinco mil, cento e treze) idosos(as) ameaçados(as) pelas desocupações neste momento [9].(GRIFO NOSSO) (BARROSO, 2022c, p.18)

Todo esse esforço empreendido pelo relator era necessário para legitimar os sujeitos de direitos, para explicar o curso da pandemia, mesmo com a disponibilização de vacinas que controlaram os números, mas não erradicaram a doença, como mostram os dados da FioCruz, os quais reforçam que, mesmo com o término - não se sabe quando - da pandemia, os seus efeitos ainda estarão presentes na sociedade.

A disputa em torno da “figura legítima” do sujeito que sofre, materializada através de “uma gramática de sofrimento” (VIEIRA; EFREM FILHO, 2020, p.1114), está presente em ambas as argumentações dos ministros - favoráveis e contrários a medida - ao longo dos autos, havendo apenas um deslocamento da figura da vítima. Para o ministro Barroso - como já apontado reiteradamente ao longo deste trabalho - a “figura legítima” é a população vulnerável que dada a conjuntura encontrava-se ainda mais



vulnerável, e, portanto, deveria ser protegida. Enquanto, os ministros Marques e Mendonça, sem abrirem “mão da gramática de sofrimento ou articulação da figura da vítima” (VIEIRA; EFREM FILHO, 2020, p.1119), narravam o sofrimento dos proprietários que estavam sofrendo - financeiramente - com a manutenção da medida deferida na ADPF 828, considerando a “melhora” do cenário pandêmico no Brasil e no mundo. Isso ocorre, porque uma decisão do STF “reconhece ou não direitos, conforma ou não sujeitos de direitos” (VIEIRA; EFREM FILHO, 2020, p.1091) e, no limite, cria norma. Portanto, a depender da “figura legítima” que fosse reconhecida pelo plenário, iria engendrar em uma atuação do judiciário distinta para ambas as possibilidades - suspender os despejos ou não suspender os despejos.

Nota-se, portanto, que as decisões do Supremo operaram “um ‘fazer existir’” (FREIRE, 2016, p.25) do sujeito de direito - neste caso, da população vulnerável em face do direito à moradia. Dessa forma, o 'fazer existir' é um poder que está “ancorado no reconhecimento e na legitimação” (FREIRE, 2016, p.23) da corte, considerando sua atuação contra-majoritária e de guardiã da Constituição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer deste artigo é notório que os dados sistematizados, especialmente pelos movimentos sociais, através da Campanha Despejo Zero, são evocados nos autos pelo relator, ministro Barroso, para dimensionar o quantitativo de pessoas que estavam em estado de sofrimento e que necessitavam ter os seus direitos reconhecidos e, conseqüentemente, legitimaria a decisão do STF.

Assim como a ADPF dos Despejos (ADPF nº828) outras ações de controle concentrado como a ADPF das Favelas (ADPF nº 635) - que versava sobre o modo como eram elaboradas as políticas públicas de segurança do Rio de Janeiro que culminavam em operações com excessivo índice de letalidade em áreas periféricas - e a ADPF Quilombola (ADPF nº742) -



responsável por garantir medidas que visavam proteger os quilombolas face à emergência da covid, pleiteando medidas que freassem o avanço do vírus, bem como testagem, medidas de combate à insegurança alimentar e vacinação em massa para essa população - demonstram objetivamente que apenas a garantia formal é insuficiente para acesso a determinados direitos. Nesses casos, foram as reivindicações e a luta, sobretudo, de movimentos sociais, a exemplo, das "Mães de Manguinhos" na ADPF das Favelas, da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) na ADPF Quilombola e a Campanha Despejo Zero na ADPF dos Despejos que asseguraram direitos e proporcionaram o nascimento de sujeitos de direitos.

Dessa forma, a decisão de suspender os despejos, no caso da ADPF 828, representa o reconhecimento da população vulnerável como sujeitos de direitos em relação ao direito à moradia. Decisões tomadas, especialmente, no âmbito do STF evidenciam o impacto e a importância que os movimentos sociais possuem na luta pelo reconhecimento de direitos da população na experiência democrática brasileira, visto que a Campanha Despejo Zero foi fundamental para o e no desenrolar da ação.

As narrativas contidas nos acórdãos foram fundamentais para compreensão dos interesses que permeiam o campo do nosso ordenamento jurídico, ou no senso comum, do direito. Esses interesses ora camuflados na edição da Lei nº 14.216/2021 em um Congresso marcado pela Bancada Ruralista, frente parlamentar que preza pelos interesses dos proprietários rurais, ora no veto total da lei, por Jair Bolsonaro, que refletem, sobretudo, uma forma de governo para poucos: que concentram terra e capital.

Portanto, um Supremo Tribunal Federal que reconhece direitos e, conseqüentemente, sujeitos de direito, é essencial para a garantia do texto constitucional de uma jovem democracia, como a do Brasil, reforçando a importância do sistema de freios e contrapesos para mitigar o cenário estrutural de desigualdades que marcam a história brasileira. Sendo assim,

que exemplos como os citados solidifiquem a necessidade do respeito à participação e à autonomia dos movimentos sociais na democracia brasileira, visto que suas atuações permitem a construção de um país para todos. Parafraseando o nosso Hino Nacional, é chegada a hora que essa pátria amada cuide de todos os filhos do seu solo e não somente dos proprietários de propriedade privada. Afinal, enquanto a norma não se fizer suficiente, os movimentos sociais se farão presentes.

REFERÊNCIAS

ALFONSIN, Betânia de Moraes et al. A persistência de conflitos possessórios coletivos e despejos violentos no Brasil. **Revista da Defensoria Pública da União**, n. 17, p. 21-31, 2022.

BOULOS, Guilherme. Por que ocupamos?: Uma introdução à luta dos sem-tetos. São Paulo: Scortecci, 2012.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. TUTELA DO DIREITO À MORADIA E A SAÚDE DE PESSOAS VULNERÁVEIS DA PANDEMIA DA COVID-19. MEDIDA CAUTELAR PARCIALMENTE DEFERIDA. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828. Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e União. Relator: Ministro Barroso. Decisão Monocrática, 03 de jun de 2021a. DJE nº 107, divulgado em 04/06/2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. “_____”.**RATIFICAÇÃO DA PRORROGAÇÃO DAS MEDIDA CAUTELAR**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828. Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e União. Relator: Ministro Barroso, 09 de dez de 2021b. DJE nº 25, divulgado em 09/02/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. “_____”.**RATIFICAÇÃO DA PRORROGAÇÃO DAS MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828. Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e União. Relator: Ministro Barroso, 07 de abr de 2022c. DJE nº 101, divulgado em 25/05/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. “_____”.**RATIFICAÇÃO DA PRORROGAÇÃO DAS MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE**

DEFERIDA. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828. Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e União. Relator: Ministro Barroso, 08 de ago de 2022d. DJE nº 175, divulgado em 01/09/2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. “_____”. **REGIME DE TRANSIÇÃO. REFERENDO DA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL.** Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828. Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e União. Relator: Ministro Barroso, 02 de nov de 2022e. DJE DJE nº 243, divulgado em 30/11/2022.

CAFRUNE, Marcelo Eibs; SILVA, Marcela Simões; MELO, Thamara Madeiro. O direito à moradia entre a relativização e a invisibilidade: o posicionamento do Supremo Tribunal Federal nas reclamações constitucionais relacionadas à ADPF nº 828. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico| RBDU**, p. 39-66, 2022.

CASIMIRO, Lúcia Maria Silva Melo de; GABARDO, Emerson. **Uma análise econômica do direito à moradia.** Revista Internacional de Direito Ambiental, Caxias do Sul, ano IV, n. 11, p. 53-74, maio/ago. 2015.

EFREM FILHO, Roberto; AZEVEDO, André Luiz Barreto. **As teorias da posse e da propriedade e o campo jurídico sob conflito.** Revista da Faculdade de Direito da UFG, v. 34, n. 02, p. 73-97, 2010.

JESUS, Carolina Maria de; DANTAS, Audálio; TEIXEIRA, Alberto. **Quarto de despejo: diário de uma favelada.** Livraria F. Alves, 1960.

FREIRE, Lucas. **Sujeitos de papel: sobre a materialização de pessoas transexuais e a regulação do acesso a direitos.** cadernos pagu, 2016.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito** [tradução João Baptista Machado]. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MAGNOS, Samara Cibele Fernandes Barreto. **Propriedade privada e a luta por moradia no Brasil.** 2019. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

NO BRASIL, Representação da UNESCO. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1998.

NOBRE, Marcos. **Ponto-final: a guerra de Bolsonaro contra a democracia.** São Paulo: Todavia, 1º ed., 2020.

OSÓRIO, Letícia; SAULE JUNIOR, Nelson. **Direito à moradia no Brasil. Relatório Nacional do Projeto de Relatores Nacionais do DhESC.** São Paulo, 2003.



ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Do Contrato Social:** (princípios do direito político). São Paulo: Lafonte, 2019.

VIEIRA, Adriana Dias; EFREM FILHO, Roberto. O rei está nu: gênero e sexualidade nas práticas e decisões no STF. **Revista Direito e Práxis**, v. 11, p. 1084-1136, 2020.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças.** São Paulo: Boitempo, 2019.

