UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS
FACULDADE DE DIREITO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

GABRIEL QUEIROZ DE CAMARGO

CONTROLE JUDICIAL DO DIREITO SUBJETIVO À MORADIA: análise da jurisprudência do STF, STJ e TJMG à luz dos conceitos fundamentais da teoria de Wesley Hohfeld

Belo Horizonte
2026

GABRIEL QUEIROZ DE CAMARGO

CONTROLE JUDICIAL DO DIREITO SUBJETIVO À MORADIA: análise da jurisprudência do STF, STJ e TJMG à luz dos conceitos fundamentais da teoria de Wesley Hohfeld

Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Tereza Fonseca Dias

Belo Horizonte

2026

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Queiroz - CRB-6/2233.

Camargo, Gabriel Queiroz de
C172c Controle judicial do direito subjetivo à moradia [manuscrito]: análise da jurisprudência do STF, STJ e TJMG à luz dos conceitos fundamentais da teoria de Wesley Hohfeld / Gabriel Queiroz de Camargo. - 2026.

Orientadora: Maria Tereza Fonseca Dias.
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

1. Direito à moradia - Teses. 2. Planejamento urbano - Teses. 3. Direitos humanos - Teses. 4. Direitos sociais - Teses. I. Dias, Maria Tereza Fonseca. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 34:711.4

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

ATA DA DEFESA DE TESE DO ALUNO

GABRIEL QUEIROZ DE CAMARGO

Realizou-se, no dia 13 de março de 2026, às 14:00 horas, na Faculdade de Direito, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de tese, intitulada *CONTROLE JUDICIAL DO DIREITO SUBJETIVO À MORADIA: análise da jurisprudência do STF, STJ e TJMG à luz dos conceitos fundamentais da teoria de Wesley Hohfeld*, apresentada por GABRIEL QUEIROZ DE CAMARGO, número de registro 2022668965, graduado no curso de DIREITO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Doutor em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Maria Tereza Fonseca Dias - Orientadora (UFMG), Prof(a). Daniel Gaio (UFMG), Prof(a). Monica Sette Lopes (UFMG), Prof(a). Daniele Regina Pontes (UFPR), Prof(a). Osvaldo José Gonçalves de Mesquita Filho (UFMG).

A Comissão considerou a tese:

(X) Aprovada, tendo obtido a nota: 95 (noventa e cinco).

( ) Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.
Belo Horizonte, 13 de março de 2026.

gov.br Documento assinado digitalmente
MARIA TEREZA FONSECA DIAS
Data: 17/03/2026 10:30:20-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof(a). Maria Tereza Fonseca Dias (Doutora) Nota: 95.

Prof(a). Daniel Gaio (Doutor) Nota: 95. gov.br Documento assinado digitalmente
DANIEL GAIO
Data: 17/03/2026 21:11:40-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof(a). Monica Sette Lopes (Doutora) Nota: 95. MONICA SETTE LOPES:40278735649 Assinado de forma digital por MONICA SETTE LOPES:40278735649 Dados: 2026.03.17 18:50:05 -03'00'

Prof(a). Daniele Regina Pontes (Doutora) Nota: 95. gov.br Documento assinado digitalmente
DANIELE REGINA PONTES
Data: 20/03/2026 14:29:18-0300
Verifique em https://validar.iti.gov.br

Prof (a). Osvaldo José Gonçalves de Mesquita Filho (Doutor) Nota: 95. OSVALDO JOSE GONCALVES DE MESQUITA FILHO:08538063650 Assinado de forma digital por OSVALDO JOSE GONCALVES DE MESQUITA FILHO:08538063650 Dados: 2026.03.17 13:13:05 -03'00'

AGRADECIMENTOS

À minha família, pelo apoio incondicional ao longo de todo o curso, pelo incansável incentivo à dedicação aos estudos e à pesquisa.

Aos meus amigos, que tornaram a experiência acadêmica ainda mais agradável e enriquecedora.

À FAPEMIG e à UFMG, que me proporcionaram parcial aporte financeiro para empreender meus estudos e o aprofundamento no mundo da pesquisa científica por meio deste programa de doutorado.

Aos professores que, durante o curso e as bancas de qualificação, tanto contribuíram aos meus estudos e ampliaram minha visão de mundo.

À Professora e orientadora Maria Teresa Fonseca Dias, pela paciência, dedicação, compreensão e gentileza, pelos ensinamentos e incentivos ao desenvolvimento da análise crítica do Direito à Moradia, sempre estimulando a melhoria da técnica, do rigor acadêmico e da busca jurisprudencial para o desenvolvimento de uma tese inovadora e singular.

Ao Professor Daniel Gaio, que iniciou o doutorado como meu orientador e me orientou nas escolhas acadêmicas, no refinamento do meu tema de pesquisa e no aprofundamento das discussões acerca do direito à moradia no Brasil e no exterior, bem como pelas opiniões e sugestões nas bancas de qualificação deste doutorado.

À Professora Mônica Sette Lopes, pelas orientações nos seminários sobre metodologia científica, que tanto ajudaram na melhor delimitação desta obra.

À Professora Daniele Regina Pontes, minha orientadora do mestrado, pela paciência, dedicação e compreensão, pelos ensinamentos e incentivos ao desenvolvimento da análise crítica do Direito Urbanístico e do Planejamento Urbano, sempre com uma visão social e humanista.

Bem como ao Professor, orientador e amigo Fernando Antônio de Carvalho Dantas, pela orientação ao longo de toda a minha trajetória acadêmica, desde a graduação até o doutorado, e pelo constante incentivo à pesquisa acadêmica, que me proporcionou uma visão plural e humanista das Ciências Jurídicas.

Meus sinceros agradecimentos!

RESUMO

A questão da moradia no Brasil revela desigualdades estruturais, urbanização desordenada, insuficiência de políticas públicas e considerável déficit habitacional. O direito à moradia, consagrado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, tem sido interpretado pela doutrina sob diversas perspectivas, como direito social, direito fundamental, direito humano e outras classificações. Estas divergências conceituais revelam, do ponto de vista da sua efetividade, restrições relacionadas ao seu reconhecimento como direito subjetivo, bem como sua oponibilidade perante o Estado. O controle judicial do exercício do direito à moradia constitui caminho essencial para transformar este direito em realidade concreta, promovendo dignidade humana e justiça social no Brasil. A tese proposta investiga se o direito à moradia deve ser interpretado como direito subjetivo oponível ao Estado e como o Poder Judiciário brasileiro trata desta oponibilidade. A questão central examina se os tribunais tratam esse direito como norma programática ou como direito subjetivo plenamente exigível, superando, neste último caso, argumentos contrários fundados na reserva do possível e na separação dos poderes. A hipótese da pesquisa tomou como suposição crítica que o Poder Judiciário tem reconhecido progressivamente o direito à moradia como direito subjetivo e suas diversas formas de oponibilidade, ainda que de forma assimétrica. O marco teórico adotado para compreender as diversas espécies de direito subjetivo ancora-se na teoria dos conceitos jurídicos fundamentais de Wesley Hohfeld, que distingue direito, dever, liberdade, não-direito, poder, sujeição, imunidade e incapacidade, permitindo desagregar o direito à moradia em distintas posições jurídicas subjetivas concretas. Essa abordagem demonstra a estrutura relacional e exigibilidade judicial deste direito, impondo ao Estado deveres correlatos de seu respeito, proteção e provisão. A teoria hohfeldiana demonstrou que o direito à moradia gera diversos deveres estatais correlatos incluindo abstenção de violações, proteção contra terceiros e implementação de políticas habitacionais. Sob a perspectiva do direito comparado, com o objetivo de verificar a natureza do direito à moradia na legislação estrangeira, foram analisados os modelos francês e espanhol, que ilustram diferentes graus de oponibilidade deste direito social. A metodologia utilizada foi qualitativa e hipotético-dedutiva, fundamentada na abordagem crítico-dialética, além vertente jurídico-sociológica que orientou pesquisa empírica de jurisprudência. A coleta de informações compreendeu o levantamento e análise das legislações nacionais, estrangeiras (espanhola e francesa) e de jurisprudência do Supremo Tribunal federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, dos anos 2000 a 2025, com a respectiva análise de 160 acórdãos categorizados segundo as espécies de direito subjetivo descritas por Hohfeld e aplicadas ao estudo do direito à moradia. A tese defendida é que o direito à moradia experimenta transição paradigmática, consolidando-se como direito subjetivo de eficácia plena em seu núcleo essencial, vinculado ao mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana. A análise jurisprudencial revelou oponibilidade assimétrica, pois existe o reconhecimento do direito na dimensão negativa do direito à moradia, especialmente contra despejos arbitrários após a ADPF 828/2021, mas contenção na dimensão prestacional positiva.

Palavras-chave: Direito à moradia; Direito subjetivo; Oponibilidade; Teoria hohfeldiana; Controle judicial; Direitos humanos; Direito à cidade; Direitos sociais; Planejamento urbano.

ABSTRACT

The housing issue in Brazil reveals structural inequalities, disordered urbanization, insufficient public policies, and a considerable housing deficit. The right to housing, enshrined in Article 6 of the 1988 Federal Constitution, has been interpreted by legal scholars from various perspectives, such as a social right, a fundamental right, a human right, and other classifications. These conceptual divergences reveal, from the point of view of its effectiveness, restrictions related to its recognition as a subjective right, as well as its enforceability against the State. Judicial control of the exercise of the right to housing constitutes an essential path to transform this right into concrete reality, promoting human dignity and social justice in Brazil. This thesis investigates whether the right to housing should be interpreted as a subjective right enforceable against the State and how the Brazilian Judiciary addresses this enforceability. The central question examines whether the courts treat this right as a programmatic norm or as a fully enforceable subjective right, overcoming, in the latter case, opposing arguments based on the principle of the possible and the separation of powers. The research hypothesis took as its critical assumption that the Judiciary has progressively recognized the right to housing as a subjective right and its various forms of enforceability, albeit asymmetrically. The theoretical framework adopted to understand the various types of subjective rights is anchored in Wesley Hohfeld's theory of fundamental legal concepts, which distinguishes right, duty, freedom, non-right, power, subjection, immunity, and incapacity, allowing the right to housing to be disaggregated into distinct concrete subjective legal positions. This approach demonstrates the relational structure and judicial enforceability of this right, imposing on the State correlative duties of respect, protection, and provision. Hohfeldian theory demonstrated that the right to housing generates several correlated state duties, including abstention from violations, protection against third parties, and implementation of housing policies. From a comparative law perspective, with the aim of verifying the nature of the right to housing in foreign legislation, the French and Spanish models were analyzed, illustrating different degrees of enforceability of this social right. The methodology used was qualitative and hypothetical-deductive, based on a critical-dialectical approach. Data collection comprised the survey and analysis of national and foreign (Spanish and French) legislation, as well as jurisprudence from the Brazilian Supreme Federal Court, the Superior Court of Justice, and the Court of Justice of Minas Gerais, from 2000 to 2025, with the respective analysis of 160 judgments categorized according to the types of subjective rights described by Hohfeld and applied to the study of the right to housing. The thesis defended is that the right to housing is undergoing a paradigmatic transition, consolidating itself as a fully effective subjective right in its essential core, linked to the minimum subsistence level and the dignity of the human person. The jurisprudential analysis revealed asymmetrical enforceability, as there is recognition of the right in the negative dimension of the right to housing, especially against arbitrary evictions after ADPF 828/2021, but restraint in the positive performance dimension.

Keywords: Right to housing; Subjective right; Enforceability; Hohfeldian theory; Judicial review; Human rights; Right to the city; Social rights; Urban planning.

RÉSUMÉ

La crise du logement au Brésil révèle des inégalités structurelles, une urbanisation anarchique, des politiques publiques insuffisantes et un déficit considérable de logements. Le droit au logement, inscrit à l'article 6 de la Constitution fédérale de 1988, a fait l'objet de diverses interprétations par les juristes, notamment comme droit social, droit fondamental, droit humain, et autres classifications. Ces divergences conceptuelles mettent en lumière, quant à son efficacité, des restrictions liées à sa reconnaissance en tant que droit subjectif, ainsi qu'à son opposabilité à l'État. Le contrôle judiciaire de l'exercice du droit au logement constitue une voie essentielle pour concrétiser ce droit et promouvoir la dignité humaine et la justice sociale au Brésil. Cette thèse examine si le droit au logement doit être interprété comme un droit subjectif opposable à l'État et comment le système judiciaire brésilien appréhende cette opposabilité. La question centrale est de savoir si les tribunaux traitent ce droit comme une norme programmatique ou comme un droit subjectif pleinement opposable, en surmontant, dans ce dernier cas, les arguments contraires fondés sur le principe du possible et la séparation des pouvoirs. L'hypothèse de recherche repose sur le postulat fondamental que le pouvoir judiciaire a progressivement reconnu le droit au logement comme un droit subjectif et ses diverses modalités d'application, bien qu'asymétriques. Le cadre théorique adopté pour appréhender les différents types de droits subjectifs s'appuie sur la théorie des concepts juridiques fondamentaux de Wesley Hohfeld, qui distingue le droit, le devoir, la liberté, le non-droit, le pouvoir, la sujétion, l'immunité et l'incapacité, permettant ainsi de décomposer le droit au logement en différentes positions juridiques subjectives concrètes. Cette approche met en évidence la structure relationnelle et l'applicabilité judiciaire de ce droit, imposant à l'État des obligations corrélatives de respect, de protection et de mise à disposition. La théorie de Hohfeld a démontré que le droit au logement engendre plusieurs obligations étatiques corrélatives, notamment l'abstention de toute violation, la protection contre les tiers et la mise en œuvre de politiques de logement. Dans une perspective de droit comparé, et afin de vérifier la nature du droit au logement dans les législations étrangères, les modèles français et espagnol ont été analysés, illustrant différents degrés d'applicabilité de ce droit social. La méthodologie employée était qualitative et hypothético-déductive, fondée sur une approche critique et dialectique. La collecte de données a consisté en l'étude et l'analyse de la législation nationale et étrangère (espagnole et française), ainsi que de la jurisprudence de la Cour suprême fédérale brésilienne, de la Cour supérieure de justice et de la Cour de justice de Minas Gerais, pour la période 2000-2025. L'analyse a porté sur 160 jugements, classés selon les types de droits subjectifs décrits par Hohfeld et appliqués à l'étude du droit au logement. La thèse défendue est que le droit au logement connaît une transition paradigmatique, se consolidant comme un droit subjectif pleinement effectif dans son essence même, lié au niveau de subsistance minimum et à la dignité de la personne humaine. L'analyse jurisprudentielle a révélé une application asymétrique du droit : si la reconnaissance du droit est plus forte dans sa dimension négative, notamment contre les expulsions arbitraires suite à la décision administrative 828/2021, son application reste toutefois limitée dans sa dimension positive.

Mots-clés: Droit au logement; Droit subjectif Applicabilité; théorie de Hohfeld; contrôle judiciaire; droits de l'homme; droit à la ville; droits sociaux; urbanisme.

LISTA DE SIGLAS

BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
COHAB	Companhia de Habitação Popular
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCP	Fundação Casa Popular
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
IAP	Instituto de Aposentadoria e Pensão
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
INCC	Índice Nacional de Custo da Construção
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
MNLM	Movimento Nacional de Luta por Moradia
ORTN	Obrigação Reajustável do Tesouro Nacional
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAIH	Plano de Ação Imediata para Habitação
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PLANASA	Plano Nacional de Saneamento
PLANHAP	Plano Nacional de Habitação Popular
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNUD	Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas
Profilurb	Programa de Financiamento de Lotes Urbanizados
Promorar	Programa de Erradicação da Subabitação
REURB	Regularização Fundiária Urbana
REURB-S	Reurb de Interesse Social
SAC	Sistema de Amortização Constante
SACRE	Sistema de Amortização Crescente
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SFH Sistema	Financeiro da Habitação
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

TJMG	Tribunal De Justiça de Minas Gerais
CF	Constituição Federal
SFI	Sistema de Financiamento Imobiliário
SH	Sistema Hipotecário
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
TR	Taxa Referencial
UNMP	União Nacional por Moradia Popular
UPC	Unidade Padrão de Capital
ZEIS	Zonas Especiais de Interesse Social

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1: Distribuição Institucional do Corpus Consolidado (160 decisões de mérito) 128
Gráfico 2: Evolução Temporal das Decisões sobre Direito à Moradia no STF (2001-2025) - Destaque para ADPF 828 em 2021 129
Gráfico 3: Síntese Quantitativa Consolidada de Jurisprudência – STF..... 130
Quadro 1: Decisões analisadas no tópico 5.4, à luz da teoria hohfeldiana..... 143
Tabela 1: BUSCA 1 – STF 236
Tabela 2: BUSCA 2 — STF 236
Tabela 3: BUSCA 3 — STF 237
Tabela 4: BUSCA 4 — STJ..... 237
Tabela 5: BUSCA 5 — STJ..... 238
Tabela 6: BUSCA 6 — STJ..... 238
Tabela 7: BUSCA 7 — STJ..... 239
Tabela 8: BUSCA 9 — STF 240
Tabela 9: BUSCAS 10, 11 E 12 — COMPARATIVO STF E STJ 240
Tabela 10: BUSCA 13 — TJMG 241
Tabela 11: BUSCA 14 — TJMG 241
Tabela 12: BUSCA 15 — TJMG 241
Tabela 13: Parâmetros da Busca — TJMG 242
Tabela 14: BUSCA 16 — TJMG 242
Tabela 15: BUSCA 17 — TJMG 242
Tabela 16: BUSCA 18 — TJMG 243
Tabela 17: BUSCA 19 — TJMG 243
Tabela 18: BUSCA 20 — TJMG 243
Tabela 19: Total de jurisprudências encontradas (STF) — sem duplicações..... 244
Tabela 20: Jurisprudência analisada com relevância material por tribunal excluído duplicações e movimentações processuais irrelevantes de mesmo processo 244
Tabela 21: Síntese Quantitativa Consolidada de Jurisprudência – STF 245
Quadra A: Decisões do Superior Tribunal de Justiça..... 246
Quadro B: Decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais 247
Quadro C: Decisões do Supremo Tribunal Federal..... 248
Quadro D: Decisões relevantes do STJ 257
Quadro E: Decisões relevantes do TJMG..... 262

Quadro F: Decisões relevantes do STF 267
Quadro G: ADPF 45 349

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA 13

2 DIREITO À MORADIA NO BRASIL: origens, políticas habitacionais e instrumentos de efetividade 22

2.1 Origens históricas do acesso à moradia no Brasil 25

2.1.1 Regime Militar e o Sistema BNH/SFH (1964-1986) 31

2.1.2 Redemocratização e a Constituição de 1988 34

2.2 A crise habitacional brasileira e as políticas pós-Constituição 36

2.3 O controle judicial do direito à moradia no Brasil 39

3 A TEORIA DOS CONCEITOS JURÍDICOS FUNDAMENTAIS DE WESLEY HOHFELD E A OPONIBILIDADE DO DIREITO À MORADIA AO ESTADO 43

3.1 A teoria dos conceitos jurídicos fundamentais de Wesley Hohfeld 43

3.2 A estrutura hohfeldiana e a complexidade dos direitos sociais 45

3.3 Relevância contemporânea da teoria de Hohfeld 48

3.4 O direito à moradia sob a lente hohfeldiana 51

3.5 Claim-right e Duty: o dever estatal de provisão e o mínimo existencial 52

3.6 Privilege e No-right: a liberdade de escolha e seus limites constitucionais 55

3.7 Power e liability: judicialização e a sujeição do Estado 59

3.8 Immunity e disability: proteção contra despejos e limitação da atuação estatal 63

3.9 Políticas públicas habitacionais: análise hohfeldiana e o PMCMV 68

4 NATUREZA JURÍDICA E OPONIBILIDADE DO DIREITO À MORADIA NO BRASIL 74

4.1 O direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro 74

4.2 Distintas interpretações da natureza jurídica do direito à moradia no direito brasileiro 78

4.2.1 Direito humano 81

4.2.2 Direito fundamental 86

4.2.3 Direito humano e fundamental 94

4.2.4 Direito social 99

4.2.5 Direito subjetivo 105

4.3 **Reserva do possível e mínimo existencial:** limites e possibilidades da oponibilidade à luz da teoria Hohfeld 108
4.4 **A análise hohfeldiana aplicada ao direito à moradia:** superando a dicotomia entre direitos de liberdade e direitos sociais 111
5 **CONTROLE JUDICIAL:** análise do Direito Subjetivo à moradia na Jurisprudência do STF, STJ E TJMG (2000-2025) 116
5.1 **A judicialização de direitos e a concretização dos deveres estatais à luz da teoria de Hohfeld** 119
5.2 **Panorama quantitativo da jurisprudência** 123
5.3 **Natureza jurídica do direito à moradia na jurisprudência brasileira** 131
5.4 **Oponibilidade do direito à moradia:** análise da jurisprudência brasileira à luz da teoria Hohfeldiana 140
5.4.1 A ADPF 828 e a emergência de um novo paradigma de efetividade do direito à moradia 144
5.4.2 Análise Jurisprudencial à luz da teoria Hohfeldiana: posições jurídicas e oponibilidade 147
6 **DIREITO À MORADIA COMO DIREITO SUBJETIVO OPONÍVEL:** perspectivas comparadas dos ordenamentos jurídicos francês e espanhol 160
6.1 **A Lei DALO e a oponibilidade do direito à moradia na França** 161
6.2 **Espanha:** entre seu reconhecimento formal do direito à moradia e os desafios para sua efetivação como um direito subjetivo 168
6.2.1 A jurisprudência do tribunal constitucional espanhol: interpretação do caráter programático e possíveis aberturas 178
6.2.2 A Lei Estatal pelo Direito à Moradia (Ley 12/2023): avanços recentes e perspectivas para a oponibilidade 183
6.3 **Implicações para a teoria da oponibilidade dos direitos sociais e a análise hohfeldiana** 190
6.4 **Análise comparativa da oponibilidade do direito à moradia:** França, Espanha e Brasil 191
6.5 **Oponibilidade assimétrica e o modelo brasileiro em perspectiva comparada** 194
7 **CONCLUSÃO** 197
REFERÊNCIAS 206
ANEXO I - Tabelas descritivas dos critérios de busca das decisões analisadas 236

ANEXO II - Quadros das decisões analisadas 246
ANEXO III - Quadros das ementas das decisões analisadas 257
ANEXO IV - Demais decisões jurisprudências relevantes 349

1 INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

O direito à moradia ultrapassa a concepção tradicional de abrigo, posicionando-se como elemento essencial para a realização plena da dignidade humana, conforme consagrado no artigo 6º da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Na contemporaneidade, alinhada às diretrizes internacionais, o direito à moradia adequada engloba não apenas a disponibilidade de um espaço físico, mas também condições que assegurem segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços, materiais, facilidades e infraestrutura, habitabilidade, acessibilidade, localização e adequação cultural, conforme consignado no Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU, 1991).

No âmbito jurídico brasileiro, essas dimensões são reafirmadas por meio de diversos instrumentos normativos. O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) estabelece diretrizes gerais para a política urbana, incluindo a promoção da função social da propriedade e o planejamento urbano participativo como instrumentos para garantir o acesso à moradia digna (Brasil, 2001). A Lei nº 11.124/2005, que institui o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, reforça a necessidade de políticas habitacionais voltadas às populações de baixa renda, priorizando a oferta de infraestrutura básica e a regularização fundiária (Brasil, 2005). A Emenda Constitucional nº 26/2000, por sua vez, consolidou explicitamente a moradia no rol de direitos sociais fundamentais, reconhecendo-a como pilar do Estado Democrático de Direito (Brasil, 2000).

Esses dispositivos legais, em consonância com as obrigações internacionais assumidas pelo Brasil, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) de 1966 (ONU, 1966) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, evidenciam a complexidade e a centralidade do direito à moradia adequada no contexto dos direitos humanos e fundamentais. Trata-se de um direito que, para ser plenamente realizado, exige a articulação entre planejamento urbano, políticas públicas efetivas, mecanismos de proteção judicial e arranjos institucionais que assegurem o bem-estar e a dignidade da população. Como observa José Afonso da Silva (2012), os direitos sociais possuem natureza concreta, disciplinando situações subjetivas individuais e coletivas que demandam ações estatais eficazes e permanentes para sua realização plena.

Contudo, o direito à moradia tem sido interpretado pela doutrina brasileira sob diversas perspectivas, como direito social, direito fundamental, direito humano e outras classificações. Estas divergências conceituais revelam, do ponto de vista da sua efetividade, restrições

relacionadas ao seu reconhecimento como direito subjetivo, bem como sua oponibilidade perante o Estado.

Assim, não obstante esse reconhecimento jurídico, o Brasil enfrenta desafios significativos para a concretização do direito à moradia adequada. A urbanização acelerada e desordenada, aliada a profundas desigualdades socioeconômicas e à insuficiência de políticas públicas consistentes, resultou em déficit habitacional crônico. Essa realidade se agrava nas periferias urbanas, onde predominam moradias informais, ausência de infraestrutura básica e exclusão social. Favelas, cortiços, ocupações urbanas e assentamentos precários exemplificam condições que violam princípios fundamentais como dignidade, igualdade e justiça social. Como sustenta Maricato (2014), a valorização da propriedade privada em detrimento do interesse social tem raízes históricas profundas no Brasil, sendo perpetuada por práticas como a especulação imobiliária, que intensificam a segregação urbana e a mercantilização do espaço urbano. A precariedade habitacional não apenas priva os indivíduos de um espaço adequado para viver, mas também perpetua desigualdades estruturais e reforça dinâmicas de marginalização social, comprometendo diretamente aspectos fundamentais da vida, como educação, emprego, saúde e os direitos da personalidade, conforme analisado por Milagres (2011).

Essa realidade contraria frontalmente o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos pilares do Estado Democrático de Direito consagrado na CF/88 em seu artigo 1º, pois reduz o indivíduo à condição de objeto, tratando-o como meio para atender interesses econômicos, em vez de respeitá-lo como fim em si mesmo (Brasil, 1988). A ausência de moradias dignas e inclusivas reforça a marginalização social e compromete o pleno exercício da cidadania. Nesse contexto, emerge a necessidade de reflexão aprofundada sobre a oponibilidade do direito à moradia como direito subjetivo, especialmente considerando o papel do Poder Judiciário na garantia de direitos fundamentais e no controle dos atos e omissões do Estado. As questões centrais que orientam a presente pesquisa são: em que medida o direito à moradia pode ser juridicamente exigido como direito subjetivo plenamente oponível ao Estado, quais são as posições jurídicas concretas que dele decorrem, e de que forma o Poder Judiciário brasileiro tem reconhecido essa oponibilidade em suas decisões?

Embora o direito à moradia esteja positivado na ordem jurídica brasileira, o seu reconhecimento como direito subjetivo sua oponibilidade enfrenta desafios teóricos e práticos significativos. A argumentação jurídica frequentemente contrária à concretização desse direito sustenta-se em argumentos como a reserva do possível e a separação dos poderes, que, acompanhados de justificativas econômicas e administrativas, limitam a atuação estatal na

garantia de direitos sociais (Sarlet; Figueiredo, 2012). Barroso (2009) argumenta, contudo, que a reserva do possível, embora princípio relevante, não pode operar como bloqueio absoluto à judicialização de direitos sociais fundamentais, devendo antes funcionar como critério de ponderação que exige do poder público demonstração robusta da impossibilidade material de cumprimento.

Visando tratar o problema de pesquisa proposto, a presente tese adota a teoria de Wesley Newcomb Hohfeld como referencial teórico para a compreensão do direito à moradia como direito subjetivo. Hohfeld propôs uma estrutura conceitual que distingue direitos, deveres, liberdades e poderes, permitindo uma classificação precisa e sofisticada das relações jurídicas, o que possibilita a análise da do direito à moradia e de sua oponibilidade (Hohfeld, 1913). Assim, essa abordagem possibilita interpretá-la não como norma programática, mas como direito subjetivo que impõe ao Estado deveres correlatos específicos de prestação positiva (*claim-rights e duties*), bem como proteções contra interferências arbitrárias (*immunities e disabilities).*

A desagregação analítica proposta pela teoria hohfeldiana permite identificar, com precisão, quais posições jurídicas o cidadão possui face ao Estado, quais são os correlativos deveres estatais, e como esses deveres podem ser juridicamente exigíveis. Os oito conceitos fundamentais de Hohfeld, direito (*right*), dever (*duty*), liberdade (*privilege*), não-direito (*no-right*), poder (*power*), sujeição (*liability*), imunidade (*immunity*) e incapacidade (*disability*), quando sistematicamente aplicados, permitem superar a ambiguidade frequente no uso do termo "direito" e revelar as obrigações concretas que estruturam o sistema jurídico (Hohfeld, 1919).

A abordagem teórica da tese sustenta-se em múltiplos pilares complementares. Na dimensão normativa-constitucional, analisa-se como a CF/88, particularmente o artigo 6º com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 26/2000, posiciona a moradia como direito social fundamental, e como as demais normas constitucionais (artigos 5º XI; 7º IV; 23 IX; 183; 5º XXIII) interagem para conformar seu conteúdo e alcance (Brasil, 1988). Na dimensão teórica, complementam-se diversas abordagens, situando o direito à moradia não como mera provisão estatal isolada, mas como dimensão essencial do direito mais amplo à cidade e ao exercício pleno da cidadania. A teoria hohfeldiana, conforme destacado, oferece a chave analítica para desagregação e reconstrução rigorosa das posições jurídicas subjacentes ao exercício do direito à moradia, diante de sua complexidade.

Para compreender a natureza jurídica do direito à moradia e os mecanismos de sua oponibilidade ao Estado, além do direito brasileiro, foi realizado estudo comparativo do direito

francês e do direito espanhol, ambos países de tradição jurídica *civil law* semelhante à brasileira e com experiências relevantes na matéria. Na França, a Lei nº 2007-290, de 5 de março de 2007, que instituiu o Direito à Moradia Oponível (*Droit Au Logement Opposable*, DALO), representa marco singular ao estabelecer o direito à moradia como judicialmente exigível, criando um direito subjetivo formal acompanhado de procedimentos específicos de mediação e recurso judicial, bem como sanções coercitivas, como as *astreintes* (multas coercitivas), em caso de descumprimento (França, 2007). O modelo francês demonstra que é possível transformar um direito social em direito oponível judicialmente, com mecanismos institucionais claros e eficazes, e tem sido objeto de intenso debate jurídico-político (Lévy-Vroelant, 2015; Wolmark, 2008).

A Espanha, em contraste, oferece exemplo de percurso mais gradual e sinuoso. Embora a Constituição de 1978 reconheça o direito à moradia como princípio reitor das políticas sociais e econômicas, sua efetivação permaneceu, durante décadas, predominantemente programática, dependendo largamente da interpretação judicial que o conectasse a outros direitos fundamentais ou da legislação das Comunidades Autônomas (Espanha, 1978). A recente Lei nº 12/2023 introduz novos mecanismos de regulação de mercado e proteção a inquilinos vulneráveis, representando avanço significativo, ainda que não tão consolidado quanto o modelo DALO (Espanha, 2023). A trajetória espanhola sublinha a importância da persistência dos movimentos sociais, da inovação legislativa em níveis subnacionais e da atuação jurisprudencial na construção gradual da oponibilidade do direito à moradia (Gaio, 2023; Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016).

A dimensão jurisprudencial buscou examinar como o Supremo Tribunal Federal, o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais têm interpretado e aplicado o direito à moradia em casos substantivos. O levantamento das decisões foi conduzido mediante busca sistemática nos repositórios oficiais dos tribunais, considerando o período compreendido entre 14 de fevereiro de 2000 (marco de constitucionalização do direito à moradia) e 29 de setembro de 2025. Empregaram-se os seguintes termos de busca: "direito à moradia" OU "direito a moradia" OU "direito à habitação" OU "direito a habitação" OU "direito social à moradia" OU "direito fundamental à moradia", combinados com descritores analíticos como "mínimo existencial" OU "dignidade da pessoa humana" OU "reserva do possível" OU "limitação orçamentária" OU "discricionariedade administrativa" OU "autoaplicabilidade" OU "aplicabilidade imediata". A seleção privilegiou acórdãos que tratam de conflitos substantivos envolvendo o direito à moradia em tensão com outros direitos ou interesses, excluindo decisões meramente processuais.

Do levantamento jurisprudencial realizado, após refinamentos que excluíram duplicações e movimentações processuais irrelevantes do mesmo processo, resultou análise de cento e sessenta decisões, conforme detalhado no Anexo I. Esse anexo apresenta tabelas descrevendo e demonstrando numericamente o passo a passo de cada pesquisa jurisprudencial em detalhes nos três tribunais: Supremo Tribunal Federal (146 decisões), Superior Tribunal de Justiça (3 decisões) e Tribunal de Justiça de Minas Gerais (11 decisões). O Anexo II contém a síntese dos dados mais importantes de cada decisão analisada dos três tribunais, facilitando a compreensão dos elementos substantivos de cada uma delas. O Anexo III, por sua vez, reúne quadros com todas as ementas das jurisprudências analisadas nos três tribunais, permitindo referência rápida às fundamentações dadas nas decisões estudadas. A análise quantitativa contemplou a distribuição temporal, temática e o percentual de decisões favoráveis à proteção do direito à moradia. A análise qualitativa examinou os fundamentos constitucionais invocados, os argumentos interpretativos empregados, o tratamento dado à tensão entre direito à moradia e outros valores constitucionais, bem como a forma como os tribunais abordam questões relacionadas à reserva do possível, ao mínimo existencial e à discricionariedade administrativa na implantação de políticas habitacionais.

Quanto ao estudo da legislação estrangeira, foram examinadas a legislação, jurisprudência e as políticas públicas da França e da Espanha, identificando práticas e mecanismos que podem inspirar soluções para os desafios enfrentados no Brasil referentes ao reconhecimento do direito à moradia como direito subjetivo. A metodologia comparativa busca identificar como diferentes sistemas jurídicos respondem a problemas sociais semelhantes, neste caso, a garantia do acesso à moradia digna.

A metodologia científica adotada fundamenta-se na obra "(Re)pensando a pesquisa jurídica: teoria e prática" de Dias, Gustin e Nicácio (2020), que estabelece as bases para pesquisa jurídica crítica, engajada e comprometida com a promoção da justiça social. Essa perspectiva reconhece que a pesquisa jurídica não se reduz a investigação meramente dogmática ou formalista do ordenamento, mas deve constituir investigação crítica que transcende a superfície dos fenômenos normativos para desvendar suas contradições, mediações e potencialidades transformadoras. A linha crítico-dialética reconhece a contradição inerente à realidade social e jurídica, sustentando que o direito deve ser compreendido não como sistema de normas autossuficiente, mas como rede complexa de linguagem, significados, práticas sociais e arranjos institucionais em constante transformação. O raciocínio dialético permite analisar o fenômeno jurídico em sua dinamicidade, considerando as tensões e conflitos que permeiam a relação entre direito formal, prática judicial, políticas públicas e realidade

socioeconômica. A vertente jurídico-sociológica orienta a análise, enfocando o direito como variável dependente da sociedade e preocupando-se com a eficácia, efetividade e impactos sociais das normas jurídicas. Busca-se compreender não apenas a validade formal das normas constitucionais e infraconstitucionais, mas sua aplicação concreta, os desafios para realização dos objetivos propostos pela legislação e pelas políticas públicas, e os mecanismos através dos quais o Poder Judiciário pode contribuir para efetivação. Juntamente com esta metodologia, no desenvolvimento da pesquisa, também foram utilizadas ferramentas de inteligência artificial generativa como recursos auxiliares no processo de sistematização textual, coesão e organização formal da tese.

Deste modo, compreendido o cenário do direito à moradia, a presente tese está estruturada em cinco capítulos interrelacionados que abordam, a natureza jurídica e histórica do direito à moradia, sua caracterização como direito subjetivo oponível à luz da teoria hohfeldiana, o papel do controle judicial na efetivação desse direito e a análise comparada das experiências francesa e espanhola. A estrutura da tese inicia-se pelo ponto 1, que corresponde à introdução, segue pelos capítulos 2 a 6 e encerra-se no item 7, destinado à conclusão.

O capítulo 2 examina os fundamentos históricos e normativos que alicerçam a natureza jurídica do direito à moradia no ordenamento brasileiro. A investigação transita desde as raízes sociológicas do problema habitacional, marcado pela urbanização caótica e concentração fundiária, até o reconhecimento expresso desse direito na Constituição de 1988. Demonstra-se como a constitucionalização não representou mera incorporação formal, mas resultado de tensões e demandas sociais estruturais, particularmente a partir da década de 1980, quando movimentos sociais urbanos conquistaram espaço político para inscrever norma transformadora na Lei Fundamental.

Analisa-se como o artigo 6º da Constituição Federal, posteriormente reforçado pela Emenda Constitucional nº 26/2000, não apenas declarou a moradia como direito social, mas a integrou ao catálogo de direitos fundamentais, alterando qualitativamente seu status jurídico e ampliando suas possibilidades de exigibilidade. O capítulo evidencia que essa trajetória reflete disputas sobre uso do solo urbano, acesso a serviços públicos e redistribuição espacial das cidades, revelando como o reconhecimento constitucional responde a processos históricos de exclusão habitacional e busca estabelecer novo paradigma jurídico-político para enfrentamento das desigualdades urbanas brasileiras.

O Capítulo 3 aprofunda as estruturas jurídicas essenciais do direito à moradia mediante aplicação da Teoria dos Conceitos Jurídicos Fundamentais de Wesley Newcomb Hohfeld. Apresenta-se o pensamento hohfeldiano desenvolvido no contexto do direito privado norte-

americano nas primeiras décadas do século XX, demonstrando como sua arquitetura analítica transcendeu o campo original de aplicação. A exposição sistemática dos oito conceitos fundamentais evidencia como a precisão terminológica permite superar ambiguidades frequentes na linguagem jurídica comum, onde o termo genérico "direito" designa realidades completamente distintas. Enfrenta-se a questão teórica complexa da transposição dessa teoria para os direitos sociais, revelando como o direito à moradia se desagrega em estruturas específicas de posições jurídicas, algumas negativas como interdição de despejos arbitrários e proibição de discriminação, outras positivas como obrigação de construir habitações e fornecer financiamento, e ainda outras processuais como acesso a recursos judiciais e informação.

O Capítulo 4 investiga a natureza jurídica e a oponibilidade do direito à moradia no ordenamento brasileiro, revelando sua estrutura normativa complexa que se manifesta simultaneamente como direito humano, direito fundamental, direito social e direito subjetivo. A argumentação articula a tensão entre reserva do possível e mínimo existencial, demonstrando como o núcleo irredutível de condições materiais para existência digna não se sujeita a ponderações orçamentárias. Aplica-se a teoria hohfeldiana para desconstruir a dicotomia tradicional entre direitos de liberdade e direitos sociais, evidenciando que a moradia se estrutura como uma complexa rede de relações jurídicas envolvendo pretensões, deveres estatais, poderes, imunidades, privilégios e sujeições. O capítulo conclui com análise crítica do Programa Minha Casa, Minha Vida, interrogando sua efetiva contribuição para concretização da moradia adequada e examinando questões cruciais sobre focalização em populações vulneráveis, conformidade com padrões internacionais de adequação habitacional, impacto real sobre o déficit habitacional versus expansão do crédito imobiliário, e o papel do controle judicial como catalisador para aprimoramento da efetividade programática sem substituir políticas públicas estruturadas.

O Capítulo 5 examina sistematicamente a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e de tribunais estaduais sobre direito à moradia, identificando convergências, oscilações e inflexões significativas entre 2000 e 2025. A análise quantitativa robusta documenta 160 decisões relevantes, revelando concentração crescente a partir de 2008, crescimento acelerado entre 2015 e 2020, e estabilização recente com maior reconhecimento formal do direito. A análise qualitativa examina os argumentos jurídicos específicos, examinando como os tribunais fundamentam suas decisões nos artigos constitucionais sobre dignidade, direitos e garantias fundamentais, direitos sociais e competência administrativa. Investiga-se a ponderação entre moradia e outros direitos constitucionais concorrentes, revelando oscilações sem padrão coerente entre decisões que

privilegiam direito habitacional e aquelas que priorizam direitos patrimoniais ou ambientais. Aplica-se reflexivamente a estrutura hohfeldiana para reanalizar a jurisprudência, questionando se o reconhecimento de justiciabilidade implica *claim-rights* concretos com obrigações positivas específicas ou apenas liberdades formais e proteções negativas.

O Capítulo 6, último desta tese, desenvolve estudo comparativo sobre a oponibilidade jurídica e institucional do direito à moradia em França e Espanha, países de tradição *civil law* que oferecem modelos alternativos de institucionalização dessa garantia. A França representa exemplo paradigmático de transformação normativa deliberada mediante a Lei DALO, que instituiu o Direito à Moradia Oponível, convertendo direito social tradicionalmente programático em direito subjetivo acompanhado de procedimentos claros de exigência. A experiência espanhola surge como contraponto instrutivo, embora a Constituição Espanhola de 1978 consagre explicitamente o direito à moradia, classifica-o como princípio reitor da política social e econômica, categoria que tradicionalmente não possibilitava a sua concretização por via judicial quando comparada a direitos fundamentais propriamente ditos.

Aplica-se sistematicamente a estrutura hohfeldiana para mapear e comparar as posições jurídicas específicas do cidadão e do Estado nos três contextos estudados. Essa comparação permite demonstrar que é institucionalmente possível transformar direitos sociais em direitos exigíveis, embora essa transformação necessite de atuação do legislador e vontade política, para que assim se criem os procedimentos de mediação prévia, definição clara de prazos, criação de órgãos especializados e mecanismos concretos de coerção judicial.

Com isso, a relevância desta pesquisa emerge de várias dimensões. Do ponto de vista social, o Brasil enfrenta déficit habitacional monumental e milhões de cidadãos vivem em condições precárias que violam sua dignidade fundamental. Uma compreensão aprofundada sobre como o direito à moradia pode ser efetivamente exigido judicialmente contribui para fortalecer a proteção jurídica desses grupos vulneráveis e para fundamentar demandas por políticas públicas mais efetivas. Do ponto de vista jurídico-teórico, a aplicação sistemática da teoria hohfeldiana a um direito social complexo como o da moradia constitui contribuição original que enriquece tanto a teoria jurídica quanto a dogmática constitucional brasileira. A desagregação analítica proposta permite superar conceitualizações genéricas e revelar as obrigações concretas que fundamentam a oponibilidade, qualificando o debate sobre justiciabilidade de direitos sociais. Na perspectiva comparada, a análise simultânea dos modelos francês, espanhol e brasileiro permite identificar princípios, estratégias e instrumentos que possam ser adaptados e ressignificados para o contexto brasileiro, conforme preconiza a metodologia crítico-propositiva de Dias, Gustin e Nicácio (2020). O objetivo não é replicação

acrítica, mas identificação de alternativas institucionais e normativas para fortalecer a efetivação do direito à moradia. Do ponto de vista institucional e político, a pesquisa fornece subsídios teóricos e empíricos para reformas legislativas e para atuação mais incisiva do Poder Judiciário na garantia desse direito fundamental. Espera-se que contribua para o debate sobre mecanismos de exigibilidade mais consistentes, políticas públicas de habitação mais eficazes, e para a consolidação de compromisso genuíno do Estado com a concretização do direito à moradia.

O argumento central da tese é que o direito à moradia constitui direito subjetivo plenamente oponível ao Estado no Brasil, uma vez adequadamente compreendido através da teoria hohfeldiana e considerando os desafios teóricos, jurisprudenciais e políticos para sua efetivação. O caminho que se segue passa pela compreensão de sua natureza jurídica multifacetada, pela análise rigorosa das posições e deveres correlatos que configuram sua oponibilidade, pelo exame de como o Poder Judiciário tem interpretado e aplicado esse direito, e pela reflexão sobre caminhos institucionais para fortalecer sua concretização.

A moradia digna não é privilégio a ser concedido pela benevolência estatal, mas direito social cuja garantia é imperativo para realização plena da dignidade humana, da igualdade material, da inclusão social e da construção de cidades justas e democráticas. A presente tese busca contribuir para a consolidação dessa compreensão e para a transformação dessa compreensão em realidade jurídica, institucional e concreta no país.

2 **DIREITO À MORADIA NO BRASIL:** origens, políticas habitacionais e instrumentos de efetividade

A trajetória do direito à moradia no Brasil revela não apenas a evolução de um direito social, mas sobretudo as tensões estruturais que permeiam a relação entre Estado, mercado e sociedade na produção do espaço urbano. Desde as primeiras décadas republicanas até a contemporaneidade, a questão habitacional brasileira constituiu-se como expressão das contradições do processo de urbanização acelerada, da concentração fundiária e das limitações da ação estatal em responder efetivamente às demandas das camadas populares. A compreensão dessa trajetória histórica e normativa torna-se, portanto, condição indispensável para que se possa avaliar criticamente os mecanismos jurídicos de efetivação desse direito, bem como os desafios inerentes à sua oponibilidade frente ao poder público e aos particulares, especialmente quando se considera a persistência de um déficit habitacional que atinge milhões de brasileiros e a insuficiência dos instrumentos jurídicos e institucionais para sua superação (Maricato, 2001; Bonduki, 1998).

Nesse contexto, o direito à moradia se destaca como imperativo ético e constitucional, fundamental para a construção de uma sociedade mais justa e solidária. Consagrado como direito social no ordenamento jurídico brasileiro, como será discutido capítulo 4 desta tese, esse direito transcende o aspecto meramente habitacional, abrangendo dimensões indispensáveis à cidadania e à qualidade de vida, como a dignidade da pessoa humana, a inclusão social e a justiça urbana (Camargo, 2021).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, consolidou a moradia como um dos direitos sociais, reconhecendo-a como pilar do Estado Democrático de Direito e base para a promoção do mínimo existencial (Brasil, 1988). Essa consagração constitucional implica dupla responsabilidade estatal: por um lado, a obrigação de implementar ações e programas habitacionais efetivos e, por outro, o dever de assegurar a proteção judicial contra lesões ou ameaças a esse direito, conforme estipulado no artigo 5º, inciso XXXV da Constituição. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 26, de 2000, reforçou esse compromisso ao incluir explicitamente a moradia no rol de direitos sociais (Brasil, 2000), consolidando sua centralidade para a dignidade da pessoa humana e a igualdade material (Sarlet, 2010).

Além do art. 6º, a Constituição Federal reforça a relevância do direito à moradia em diversos outros dispositivos, estabelecendo-o como elemento indispensável à dignidade humana. O artigo 5º, XI, reconhece a casa como asilo inviolável do indivíduo, protegendo o espaço doméstico de interferências indevidas. A moradia também é tratada como necessidade

vital básica no artigo 7º, IV, que fundamenta o salário-mínimo suficiente para atender às necessidades do trabalhador e de sua família, incluindo habitação. No artigo 23, IX, é atribuída competência comum à União, Estados e Municípios para legislar e implementar programas de construção e melhoria habitacional, reconhecendo o caráter integrado dessa política pública. Além disso, o direito à moradia é condição para a aquisição da propriedade urbana por usucapião especial, nos termos do artigo 183 (Brasil, 1988), o que evidencia sua autonomia em relação ao direito de propriedade (Silva, 2012).

É imprescindível distinguir o direito de propriedade do direito à moradia, ambos previstos na Constituição, mas com finalidades distintas. Enquanto o direito de propriedade se refere à titularidade de bens, o direito à moradia possui natureza autônoma, com proteção jurídica própria e um objeto que vai além do domínio patrimonial. Silva (2012) destaca que o direito à moradia é voltado a assegurar um espaço adequado, seguro e digno para o indivíduo e sua família, independentemente do título de propriedade. Esse direito não se limita ao aspecto material da habitação, mas abrange condições necessárias para a privacidade, saúde, bem-estar e, sobretudo, dignidade. A ausência de moradia compromete não apenas a qualidade de vida, mas pode afetar diretamente o direito à vida, ao expor indivíduos a situações extremas de vulnerabilidade (Sarlet, 2012).

Saule Júnior (2004), ao analisar o núcleo essencial do direito à moradia, identifica três elementos fundamentais que devem coexistir: segurança, paz e dignidade. Qualquer violação a esses elementos configura afronta ao núcleo essencial desse direito. Situações como violência urbana, invasões domiciliares por agentes de segurança pública ou conflitos armados em comunidades vulneráveis representam violações severas, que comprometem não apenas a função protetiva do direito à moradia, mas também sua dimensão de garantia da dignidade humana. Nesse sentido, a implementação de políticas públicas habitacionais, aliada ao respeito irrestrito à proteção constitucional, é condição para mitigar tais violações e promover a efetividade desse direito fundamental.

No Brasil, a valorização da propriedade privada em detrimento do interesse social tem raízes históricas profundas, sendo perpetuada por práticas como a especulação imobiliária, que intensificam a segregação urbana e a mercantilização do espaço urbano (Maricato, 2001). Esse modelo de desenvolvimento urbano resulta em milhões de famílias vivendo sem acesso a moradias adequadas ou em condições habitacionais precárias, frequentemente à margem das políticas públicas de inclusão e desenvolvimento urbano. Essa precariedade habitacional impacta diretamente aspectos fundamentais da vida, como educação, emprego, saúde e os direitos da personalidade, perpetuando ciclos de exclusão e vulnerabilidade (Milagres, 2011).

Tal realidade contraria frontalmente o princípio da dignidade da pessoa humana, um dos pilares do Estado Democrático de Direito, pois reduz o indivíduo à condição de objeto, tratando-o como meio para atender interesses econômicos, em vez de respeitá-lo como um fim em si mesmo. A ausência de moradias dignas e inclusivas reforça a marginalização social e compromete o pleno exercício da cidadania, evidenciando a necessidade de políticas públicas estruturadas que priorizem a função social da propriedade, como preconizado pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, XXIII (Brasil, 1988).

Diante desse cenário, para cumprir seu papel na concretização desse direito, o Estado deve atuar de maneira positiva, elaborando e implementando políticas públicas estruturadas, perenes e voltadas à habitação. Reconhecer o direito à moradia no texto constitucional não é suficiente; é necessário que sejam adotadas medidas práticas para concretizá-lo. Programas governamentais habitacionais, como ainda na década de 90 apontou Bonduki (1998), precisam atuar de forma integrada com o planejamento urbano e o desenvolvimento sustentável, visando atender às necessidades reais das populações mais vulneráveis. Contudo, a natureza temporária dos programas de governo, atrelados a mandatos políticos, muitas vezes compromete a continuidade das ações, contrastando com a permanência do direito à moradia como um dever permanente do Estado.

A ausência ou a implementação inadequada de políticas públicas habitacionais demanda uma atuação mais impositiva da sociedade civil e do Poder Judiciário como agentes fiscalizadores e promotores de mudanças. A proliferação de favelas e a precariedade das condições de vida de milhões de brasileiros evidenciam a necessidade de ações contínuas e consistentes. A ocupação desordenada, além de colocar em risco a segurança das pessoas que vivem nessas áreas, reforça desigualdades sociais e compromete o ordenamento urbano (Camargo, 2021). Bonduki (1998) ressalta que programas de governo transitórios são insuficientes para enfrentar de forma eficaz as demandas habitacionais de longo prazo.

Os desafios para a efetivação do direito à moradia no Brasil são complexos e profundamente arraigados em desigualdades socioeconômicas históricas. A exclusão habitacional, manifestada na falta de acesso à terra e à habitação formal, resulta na proliferação de assentamentos informais, onde milhões de brasileiros vivem sem garantias legais de segurança habitacional, sujeitos a despejos e remoções arbitrárias (Bonduki, 1998). Esses cenários evidenciam a vulnerabilidade social e a necessidade de políticas públicas inclusivas, articuladas entre o Estado, a sociedade civil e o Judiciário (Rolnik, 2015).

Apesar da existência de instrumentos legais, como a usucapião urbana, a concessão de uso especial e as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), essas ferramentas ainda não

conseguem concretizar plenamente o direito à moradia para todos os cidadãos. Em resposta a essa lacuna, o programa "Minha Casa, Minha Vida" (Lei nº 11.977/2009), surgiu como uma das iniciativas habitacionais mais relevantes das últimas décadas (Brasil, 2009). Sob a gestão do Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal (Brasil, 2024), o programa buscou ampliar o acesso à moradia digna, especialmente para populações de baixa renda. Contudo, enfrentou críticas relacionadas ao tempo prolongado de entrega dos imóveis, à priorização da quantidade em detrimento da qualidade das construções e à localização periférica das habitações, o que prejudica a acessibilidade a serviços e oportunidades, afetando diretamente a dignidade dos beneficiários (Cardoso; Aragão, 2013).

A concretização do direito à moradia enfrenta ainda obstáculos relacionados a políticas públicas ineficazes, recursos financeiros limitados e a falta de destinação específica de verbas no orçamento público. Em muitos casos, a aplicação do princípio da "reserva do possível" é utilizada como justificativa para a omissão estatal na implementação de políticas habitacionais, prejudicando a concretização do mínimo existencial. Sarlet (2010) destaca que, embora a reserva do possível seja relevante na gestão de recursos públicos, sua aplicação deve ser orientada pela necessidade de garantir os direitos fundamentais, especialmente para as populações em maior situação de vulnerabilidade. Milagres (2011) complementa, argumentando que o Estado tem a obrigação constitucional de assegurar a eficácia do direito à moradia, sobretudo para aqueles que carecem de recursos econômicos mínimos para suprir essa necessidade básica.

2.1 Origens históricas do acesso à moradia no Brasil

Compreender as origens do problema habitacional brasileiro implica necessariamente um recuo histórico que alcance o período republicano inicial, momento em que se consolidaram as estruturas socioeconômicas e político-jurídicas que condicionaram, ao longo do século XX, as formas de acesso à moradia no país (Bonduki, 1998). A escolha da República Velha como marco temporal inicial desta análise justifica-se pelo fato de que foi nesse período, marcado pela transição do modelo econômico agroexportador para uma incipiente industrialização urbana, que emergiram as primeiras manifestações da questão habitacional como problema social estrutural, ainda que não reconhecida formalmente como objeto de intervenção estatal sistemática (Maricato, 2001). O liberalismo econômico então hegemônico, aliado à ausência de uma tradição de políticas sociais e à mercantilização precoce do solo urbano, conformou um modelo de provisão habitacional baseado na lógica rentista privada, relegando à iniciativa

particular a responsabilidade pela produção de moradias para as classes trabalhadoras (Bonduki, 1998; Rolnik, 2015). Esse arranjo institucional, caracterizado pela abstenção seletiva do Estado e pela consolidação de padrões excludentes de urbanização, estabeleceu os fundamentos históricos da segregação socioespacial e do déficit habitacional que atravessariam todo o século XX, condicionando as respostas institucionais subsequentes e configurando um legado de desigualdades que persiste até a contemporaneidade (Maricato, 2001; Rolnik, 2015)[1].

A transição do Império para a República, consolidada com a Proclamação de 1889, não trouxe alterações substanciais no tratamento jurídico da questão habitacional. O modelo de organização urbana herdado do período imperial, baseado na propriedade privada absoluta e na ausência de regulação sobre o uso do solo, manteve-se praticamente intacto durante toda a República Velha (Rolnik, 2015). A Constituição de 1891, inspirada no liberalismo norte-americano, consagrou a inviolabilidade da propriedade em termos absolutos, sem qualquer referência à sua função social ou aos direitos sociais, categorias que só emergiriam no constitucionalismo brasileiro décadas depois (Sarlet, 2010).

Nesse contexto de supremacia da propriedade privada e de abstenção estatal, o mercado imobiliário urbano desenvolveu-se segundo a lógica da rentabilidade máxima, com a produção de habitações destinadas prioritariamente à locação residencial. A economia cafeeira, incapaz de absorver integralmente os capitais excedentes na atividade industrial ainda incipiente, direcionou vultosos investimentos para o setor imobiliário, transformando a construção e locação de moradias em ativo altamente rentável (Bonduki, 1998; Fausto, 2019).

Esse modelo, contudo, mostrou-se estruturalmente incapaz de atender às necessidades habitacionais das classes trabalhadoras, cujos rendimentos eram insuficientes para arcar com os aluguéis praticados livremente pelo mercado, na ausência de qualquer regulamentação estatal sobre valores ou reajustes (Bonduki, 1998).

O déficit habitacional resultante desse arranjo institucional manifestou-se na proliferação de habitações coletivas precárias, cortiços, estalagens e casas de cômodos, que concentravam população de baixa renda em condições insalubres nas áreas centrais das principais cidades (Bonduki, 1998). A resposta estatal a essa realidade, contudo, não se deu

[1] A presente tese dialoga diretamente com as reflexões desenvolvidas na dissertação de mestrado do autor, intitulada "Crises jurídicas da produção do direito à moradia: legados e revisões da política habitacional brasileira" (Camargo, 2021). Embora a tese constitua um estudo autônomo e substancialmente ampliado, algumas das análises e fundamentos aqui apresentados derivam do aprofundamento crítico e revisitação das ideias inicialmente exploradas naquele contexto. A dissertação, defendida no Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano da Universidade Federal do Paraná, forneceu a base para a discussão dos aspectos históricos e jurídicos das políticas habitacionais brasileiras, os quais são retomados e significativamente expandidos nesta pesquisa. Assim, busca-se uma coerência metodológica e temática com a pesquisa precedente, com o acréscimo de novos referenciais teóricos, dados atualizados e enfoque jurídico mais abrangente.

pela via da provisão direta de moradias ou da regulação do mercado locatício, mas sim através de intervenções urbanísticas de caráter higienista, que visavam à remodelação dos espaços centrais e ao controle sanitário das habitações, sem, contudo, oferecer alternativas habitacionais às populações removidas (Rolnik, 2015; Ferreira, 2007).

Os primeiros marcos normativos relacionados à questão habitacional, portanto, não se constituíram como instrumentos de efetivação de um direito à moradia, conceito que era inexistente no ordenamento jurídico brasileiro, mas como mecanismos de controle sanitário e de ordenamento urbano voltados à proteção da saúde pública e à valorização imobiliária das áreas centrais. O Código Sanitário do Estado de São Paulo, promulgado em 1894, exemplifica essa abordagem ao estabelecer padrões mínimos de habitabilidade para as habitações coletivas e determinar que as vilas operárias fossem construídas fora das áreas de aglomeração urbana, sob pena de não serem consideradas higiênicas (São Paulo, 1894; Costa, 2016). Essa normatização, embora justificada por preocupações sanitárias legítimas, serviu na prática como instrumento de segregação espacial, afastando as classes trabalhadoras dos centros urbanos valorizados (Rolnik, 2015; 2012).

Esse caráter segregacionista foi reforçado por incentivos fiscais que estimulavam a construção de moradias operárias em áreas periféricas. A Lei Municipal nº 413, de 1901, do Município de São Paulo, isentou de impostos as vilas operárias edificadas fora do perímetro central da cidade, consolidando juridicamente um modelo de expansão urbana baseado na periferização das classes trabalhadoras (São Paulo, 1901; Costa, 2016). Esse marco normativo, aparentemente técnico e neutro, institucionalizou uma lógica de produção do espaço urbano que perpetuaria, nas décadas seguintes, a segregação socioespacial e o acesso desigual à infraestrutura urbana e aos serviços públicos (Camargo, 2021).

A ausência de políticas públicas de provisão habitacional, associada à liberdade absoluta do mercado locatício e aos altos valores dos aluguéis, gerou pressão social crescente por intervenção estatal. Durante as primeiras décadas do século XX, movimentos grevistas incluíram entre suas demandas a regulamentação dos aluguéis e a proteção dos inquilinos contra aumentos abusivos e despejos arbitrários (Bonduki, 1998; Vaz, 1994). Essas reivindicações, contudo, não encontraram respaldo na ordem jurídica da República Velha, ancorada no liberalismo econômico e na inviolabilidade dos contratos privados, princípios que impediam qualquer forma de intervenção estatal nas relações locatícias (Rolnik, 2015).

O quadro normativo da República Velha, portanto, caracterizou-se pela ausência de reconhecimento da moradia como objeto de tutela jurídica específica e pela prevalência absoluta da propriedade privada e da autonomia contratual. Essa configuração institucional, ao

delegar ao mercado privado a responsabilidade exclusiva pela provisão habitacional, sem qualquer forma de regulação ou subsídio público, consolidou um déficit estrutural que se agravaria nas décadas seguintes, especialmente diante da aceleração dos processos de urbanização e industrialização (Maricato, 2001; Lima; Zanirato, 2014).

A Revolução de 1930 representou inflexão significativa na trajetória das políticas habitacionais brasileiras, inaugurando um ciclo de intervenção estatal que rompeu, ainda que parcialmente, com o modelo de abstenção característico da República Velha. O governo Vargas, ao incorporar a "questão social" como elemento central de sua agenda política, passou a reconhecer a habitação popular como problema de Estado, objeto de planejamento e intervenção pública (Bonduki, 1998). Essa mudança de paradigma, embora não tenha resultado imediatamente na constitucionalização do direito à moradia, que só ocorreria em 2000, produziu os primeiros marcos normativos e institucionais de uma política habitacional de âmbito nacional.

O marco regulatório mais significativo desse período foi o Decreto-Lei nº 4.648, de 1º de setembro de 1942, que instituiu a Lei do Inquilinato e estabeleceu o congelamento dos valores dos aluguéis residenciais (Brasil, 1942). Essa norma, embora motivada pela necessidade de proteger os inquilinos em contexto de crise habitacional agravada pela Segunda Guerra Mundial, produziu efeitos jurídicos e sociais profundos e contraditórios. Do ponto de vista jurídico, a Lei do Inquilinato representou ruptura com o princípio da autonomia privada absoluta, ao admitir a intervenção estatal nas relações contratuais locatícias com fundamento no interesse público e na proteção da parte mais vulnerável da relação (Bonduki, 1998; Costa, 2016).

Os efeitos sociais e urbanísticos da legislação, contudo, foram paradoxais. O congelamento dos aluguéis, ao inviabilizar economicamente a atividade de locação residencial, desestimulou a produção de novas unidades destinadas a esse fim, provocando redução drástica da oferta de imóveis para aluguel (Bonduki, 1998). Paralelamente, proprietários passaram a promover despejos em massa para vender os imóveis ou destiná-los a outros usos mais rentáveis, agravando a crise habitacional que a lei pretendia mitigar (Rubin; Bolfe, 2014). O deficit de oferta resultante impulsionou processos de periferização, favelização e autoconstrução, que se consolidariam como padrão dominante de acesso à moradia pelas classes populares nas décadas subsequentes (Lima; Zanirato, 2014).

A análise jurídica da Lei do Inquilinato revela tensão estrutural entre proteção social e regulação de mercado que permaneceria presente nas políticas habitacionais brasileiras ao longo de todo o século XX. Ao intervir nas relações locatícias sem oferecer alternativas de

provisão habitacional pelo poder público ou por agentes privados subsidiados, a legislação produziu vácuo institucional que seria preenchido por soluções informais e precárias (Bonduki, 1998). Esse descompasso entre regulação jurídica e capacidade de implementação evidencia limitação das políticas habitacionais baseadas exclusivamente em controle de preços, sem articulação com estratégias efetivas de produção habitacional (Camargo, 2021).

Diante da insuficiência da iniciativa privada e dos efeitos contraditórios da regulação locatícia, o Estado passou a assumir papel direto na provisão habitacional. A primeira experiência institucional nesse sentido foi a utilização dos recursos dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs), criados na década de 1930 para administrar os sistemas previdenciários de categorias profissionais específicas. A partir da segunda metade dos anos 1930, os IAPs foram autorizados a destinar parte de seus recursos para financiamento e construção de habitações destinadas aos seus associados (Azevedo, 1988).

A atuação dos IAPs, embora tenha representado avanço ao introduzir a participação estatal direta na provisão habitacional, apresentava limitações estruturais significativas. Primeiro, sua base de beneficiários restringia-se aos trabalhadores formalmente registrados das categorias profissionais representadas, excluindo a massa de trabalhadores informais e de categorias não organizadas (Bonduki, 1998). Segundo a fragmentação institucional, com cada instituto operando de forma autônoma segundo critérios próprios, impedia a formulação de uma política habitacional integrada e de alcance nacional. Terceiro, os recursos disponíveis eram manifestamente insuficientes para atender à demanda habitacional mesmo entre os trabalhadores formais, dada a magnitude do déficit acumulado (Lago, 2000).

Buscando superar essas limitações, o governo federal criou, em 1946, a Fundação da Casa Popular (FCP), por meio do Decreto-Lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946 (Brasil, 1946). A FCP constituiu-se como a primeira instituição de âmbito nacional voltada exclusivamente à produção e financiamento de habitação popular, representando tentativa de estruturar uma política habitacional unificada e desvinculada das categorias profissionais (Bonduki, 1998; Azevedo, 1988). Do ponto de vista jurídico-institucional, a criação da FCP marcou o reconhecimento, pelo Estado brasileiro, da habitação popular como objeto de política pública específica, demandando órgão especializado para sua gestão.

A FCP foi concebida com atribuições abrangentes, que incluíam não apenas o financiamento e a construção de moradias, mas também a provisão de infraestrutura urbana, saneamento básico e definição de padrões técnicos construtivos (Azevedo, 1988). Essa concepção ampliada refletia compreensão de que a questão habitacional não se resolvia apenas pela provisão da unidade domiciliar, mas demandava articulação com políticas urbanas mais

amplas (Rubin; Bolfe, 2014). Juridicamente, a FCP foi estruturada como fundação pública com autonomia administrativa e recursos próprios, embora na prática tenha ficado dependente de repasses orçamentários do governo federal, comprometendo sua capacidade de atuação (Azevedo, 1988).

A trajetória da FCP, contudo, foi marcada por limitações que a tornaram incapaz de equacionar o déficit habitacional brasileiro. A insuficiência crônica de recursos, a instrumentalização político-partidária da distribuição das unidades habitacionais e a ausência de articulação com políticas urbanas mais amplas comprometeram sua efetividade (Lima; Zanirato, 2014). Entre 1946 e 1964, quando foi extinta, a FCP produziu número limitado de unidades habitacionais, insuficiente para atender à demanda crescente em contexto de acelerada urbanização (Bonduki, 1998). Sua extinção, com a criação do Banco Nacional de Habitação (BNH[2]) em 1964, encerrou o primeiro ciclo de políticas habitacionais nacionais no Brasil, marcado pela assunção, ainda que limitada e precária, da responsabilidade estatal pela provisão habitacional.

A análise dos marcos normativos e institucionais do período 1930-1964 revela que, embora o Estado brasileiro tenha assumido papel ativo na questão habitacional, essa intervenção não se traduziu no reconhecimento jurídico da moradia como direito subjetivo exigível. As iniciativas desse período caracterizaram-se como políticas públicas discricionárias, sujeitas às contingências orçamentárias e às prioridades governamentais, sem ancoragem constitucional que lhes conferisse estabilidade e exigibilidade (Sarlet, 2010). Essa lacuna normativa só seria preenchida com a Emenda Constitucional nº 26, de 2000, que incluiu a moradia no rol dos direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição Federal.

Esse período estabeleceu, portanto, as bases institucionais e normativas sobre as quais se estruturariam as políticas habitacionais das décadas seguintes, ao mesmo tempo em que consolidou padrões de segregação socioespacial e de acesso desigual à moradia que permanecem como desafios contemporâneos para a efetivação do direito constitucional à moradia. A transição do modelo de abstenção liberal para o de intervenção estatal não logrou

[2] A atuação do BNH não se limitou à mera gestão financeira, mas se inseriu no cerne do desenvolvimento urbano brasileiro, sendo responsável por fomentar uma vasta produção habitacional. Apesar de seus avanços, a instituição enfrentou críticas relacionadas à insuficiência na redução das desigualdades habitacionais e ao favorecimento de grupos econômicos específicos. O BNH desempenhou papel preponderante na definição das políticas habitacionais brasileiras até sua extinção, em 1986, quando suas funções foram absorvidas pela Caixa Econômica Federal. Sua trajetória reflete os dilemas de um modelo que, embora ambicioso, nem sempre conseguiu articular de forma eficaz os interesses habitacionais e urbanos com a concretização do direito à moradia.

superar o déficit habitacional estrutural, que se agravou com a urbanização acelerada e permaneceu como problema central das políticas urbanas brasileiras no século XX.

2.1.1 Regime Militar e o Sistema BNH/SFH (1964-1986)

Esse cenário, no entanto, passou por transformação profunda após o golpe militar de 1964. A política habitacional nacional foi reformulada com duplo objetivo: legitimar o novo sistema político e promover o acesso à casa própria e à infraestrutura urbana. Essas mudanças ocorreram em contexto de intensificação da industrialização, aumento do êxodo rural e urbanização acelerada, que ampliaram a demanda por habitação e infraestrutura básica em todas as regiões do país (Rolnik, 2015).

A frase atribuída a Sandra Cavalcanti, primeira presidente do Banco Nacional da Habitação (BNH), de que a casa própria faz do trabalhador um conservador, reflete claramente a instrumentalização da política habitacional durante o regime militar (Bonduki, 2008). Essa política foi concebida como ferramenta de controle social e alinhamento político, inserindo-se no contexto mais amplo da Guerra Fria. Conforme analisa Rolnik (2015), o objetivo era neutralizar movimentos progressistas e consolidar ideologia que vinculava a estabilidade social à propriedade privada, reforçando o papel da casa própria como elemento estratégico para mitigar tensões sociais.

Bonduki (2008) destaca que a política habitacional transcendeu o propósito de garantir moradia digna, assumindo função ideológica que moldou profundamente as relações sociais e urbanas no Brasil. Ao favorecer a propriedade privada, o regime militar buscava consolidar valores conservadores entre a população, enfraquecendo a mobilização de movimentos sociais e promovendo a adesão à ordem política vigente. Esse viés ideológico foi característica marcante das ações habitacionais da época, que tinham implicações tanto no plano individual quanto no coletivo, reforçando desigualdades estruturais e perpetuando modelo de exclusão urbana.

Criado pela Lei nº 4.380/1964, o Sistema Financeiro da Habitação (SFH) tornou-se a espinha dorsal da política habitacional brasileira. Essa legislação inovadora introduziu mecanismos financeiros como o uso do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE), permitindo a captação de recursos estáveis e contínuos (Brasil, 1964). O Banco Nacional da Habitação (BNH), instituído como principal operador do SFH, desempenhou papel crucial no fortalecimento do mercado imobiliário e da construção civil, setores considerados estratégicos para o desenvolvimento

econômico. A atuação do BNH não se limitou à mera gestão financeira, mas se inseriu no cerne do desenvolvimento urbano brasileiro, sendo responsável por fomentar vasta produção habitacional (Azevedo, 1988; Bonduki, 2008).

Entretanto, embora o sistema tenha viabilizado o financiamento de moradias em larga escala, os principais beneficiários foram as classes média e alta, enquanto as populações de baixa renda permaneciam marginalizadas (Azevedo, 1988). As Companhias de Habitação Popular (COHABs), criadas para atender às classes populares, demonstram os limites das políticas habitacionais do período. Como empresas de economia mista, controladas por estados e municípios, as COHABs buscavam reduzir os custos de produção eliminando o lucro dos incorporadores e transferindo parte das despesas para outras esferas públicas. Contudo, a localização periférica dos empreendimentos, a ausência de infraestrutura urbana e a baixa qualidade das construções comprometeram o impacto social dessas iniciativas (Bonduki, 2008). Apesar da utilização de subsídios oriundos do FGTS, a dinâmica redistributiva favoreceu principalmente trabalhadores formais, excluindo grande parte da população mais vulnerável.

Durante a década de 1970, em contexto marcado pela crise econômica e pela contestação ao regime militar, o governo brasileiro buscou diversificar a política habitacional, até então centrada na aquisição de casas e apartamentos em condomínios, por meio da criação de programas mais inclusivos. Dois exemplos emblemáticos dessa mudança foram o Profilurb e o Promorar, ambos financiados com recursos do Sistema Financeiro da Habitação (SFH). O Profilurb, implementado com o objetivo de atender trabalhadores de baixa renda, permitia a aquisição de terrenos urbanizados, já dotados de infraestrutura básica, como energia elétrica, água potável e esgotamento sanitário, possibilitando o acesso a habitação digna por meio da autoconstrução. O Promorar, por sua vez, instituído em 1979, visava regularizar ocupações irregulares em áreas de risco e erradicar favelas, substituindo-as por habitações planejadas e mais adequadas às necessidades das populações vulneráveis. Além desses programas, o período foi marcado pelo incentivo à criação de cooperativas habitacionais, regulamentadas para se tornarem agentes econômicos ativos no mercado imobiliário, ampliando as possibilidades de acesso à moradia (Bonduki, 2008).

Contudo, o modelo habitacional enfrentou crises estruturais na década de 1970. A política de arrocho salarial e a inflação galopante reduziram drasticamente a capacidade das famílias de baixa renda de acessar financiamentos habitacionais, ampliando os índices de inadimplência. Em resposta, o BNH e as COHABs redirecionaram suas operações para atender às classes média e alta, aprofundando o déficit habitacional das populações mais pobres. Medidas paliativas, como a ampliação dos prazos de financiamento e a introdução da tabela

Price3, foram insuficientes para mitigar os impactos sociais e econômicos da crise (Rubin; Bolfe, 2014). Além disso, a extinção do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU) em 1974 e a centralização do planejamento habitacional no Plano Nacional de Habitação Popular (PLANHAP) demonstraram o esvaziamento das políticas integradas.

Os anos 1980 marcaram o colapso das políticas habitacionais. A crise econômica, o desemprego crescente e a redução das contribuições ao FGTS comprometeram as principais fontes de financiamento. Simultaneamente, o retorno de populações às áreas periféricas ou rurais revelou reorganização do espaço urbano. A inadimplência crescente e a ausência de políticas públicas eficazes impulsionaram mobilizações populares, como o Movimento dos Mutuários da Casa Própria, que demandavam renegociações de dívidas e maior acesso à moradia (Avritzer, 2010). A pressão exercida pelos movimentos sociais, aliada às demandas das classes média e alta e à judicialização de contratos habitacionais, levou o governo a adotar série de medidas para mitigar a crise habitacional.

Essas medidas incluíram mudanças nos sistemas de amortização, como a transição para o Sistema de Amortização Constante (SAC), a extensão dos prazos de financiamento, a redução das taxas de juros e a implementação de indexadores mais favoráveis aos mutuários. Embora essas ações tenham proporcionado algum alívio financeiro, também contribuíram para agravar a crise financeira do SFH e do BNH, aumentando o déficit do sistema e sua insustentabilidade a longo prazo.

Entre 1983 e 1986, as políticas benéficas aos mutuários resultaram em transferência significativa de recursos públicos para parcelas da população já privilegiadas, especialmente as classes média e alta. Essas classes aproveitaram a conjuntura econômica de alta inflação para renegociar financiamentos em termos vantajosos, quitando dívidas a valores inferiores ao preço de mercado real. Essa dinâmica aprofundou as desigualdades sociais e expôs a fragilidade das políticas habitacionais em promover justiça social e equidade.

O governo Sarney decretou a extinção do BNH em 1986, por meio do Decreto-Lei nº 2.291/1986, transferindo suas atribuições para a Caixa Econômica Federal (Brasil, 1986). Essa transição, realizada de maneira abrupta e sem amplo debate público durante o recesso parlamentar, desarticulou todo o sistema habitacional construído desde 1964. A extinção

[3] A Tabela Price é sistema de amortização de empréstimos em que as parcelas permanecem fixas durante todo o período do financiamento. Nesse sistema, o valor das prestações é constante, mas a composição entre juros e amortização do principal varia ao longo do tempo: inicialmente, predominam os juros, e gradualmente aumenta a parcela destinada à amortização do capital. Essa metodologia foi introduzida no SFH como alternativa ao Sistema de Amortização Constante (SAC), mas gerou controvérsias quanto à sua aplicação em contextos de alta inflação.

resultou na perda de expertise técnica e institucional, comprometendo a capacidade do Estado de formular e implementar políticas habitacionais eficazes e integradas.

As COHABs, que eram responsáveis pela produção de habitações para as classes populares, enfrentaram crise profunda após a extinção do BNH. Rubin e Bolfe (2014) destacam que a descapitalização das COHABs e a transferência dos custos de aquisição e urbanização dos terrenos para os mutuários tornaram inviável o acesso à moradia para muitas famílias de baixa renda. Além disso, a falta de recursos e apoio institucional limitou a capacidade dessas companhias de continuar produzindo habitações sociais em escala significativa.

A incorporação das atividades do BNH pela Caixa Econômica Federal resultou em mudança de foco na política habitacional brasileira, privilegiando a gestão financeira em detrimento da vocação social anteriormente presente. Fernandes (2008) ressalta que a CEF, como instituição bancária voltada para a rentabilidade e segurança dos investimentos, restringiu o acesso ao financiamento habitacional para as camadas de baixa renda, que apresentavam maior risco de inadimplência. A lógica financeira sobrepôs-se ao planejamento urbano, perpetuando desigualdades habitacionais e reforçando a exclusão social (Leme, 2015). A extinção do BNH, embora justificável diante de sua crise financeira, deixou vazio institucional que impactou negativamente o desenvolvimento habitacional no Brasil. Essa mudança institucional agravou as desigualdades no acesso à moradia, destacando a importância de estratégias integradas e de longo prazo para superar o déficit habitacional (Bonduki, 2008).

2.1.2 Redemocratização e a Constituição de 1988

Durante os governos de José Sarney e Fernando Collor, a política habitacional permaneceu em estado de letargia, com poucos investimentos significativos no setor. Montagnana (2016) afirma que a falta de prioridade dada à habitação nesses períodos, combinada com a instabilidade econômica e a hiperinflação, dificultou ainda mais o acesso da população de baixa renda à moradia digna. A ausência de políticas claras e objetivas em nível federal abriu espaço para iniciativas alternativas, como os mutirões comunitários e programas de autogestão habitacional, muitas vezes organizados por movimentos populares e organizações não governamentais.

No contexto da redemocratização do Brasil no final dos anos 1980, os movimentos sociais emergiram como atores-chave na luta pelo direito à moradia e pela reforma urbana. De acordo com Rolnik (2015), esses movimentos foram fundamentais para impulsionar mudanças institucionais significativas, promovendo debates e propostas que culminaram na incorporação

do direito à moradia na Constituição Federal de 1988. Movimentos como o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) e a União Nacional por Moradia Popular (UNMP) organizaram ocupações, protestos e ações diretas que pressionaram o Estado a reconhecer e atender às demandas habitacionais das populações excluídas. Esses movimentos evidenciaram a insustentabilidade do modelo vigente e a necessidade de reestruturar as políticas urbanas (Fernandes, 2007; Avritzer, 2010).

A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou marco na consolidação do direito à moradia como direito social fundamental e introduziu princípios inovadores de política urbana (Brasil, 1988). De acordo com Fernandes (2007), a Constituição incorporou demandas históricas dos movimentos sociais urbanos, reconhecendo a função social da propriedade e estabelecendo diretrizes para o planejamento urbano participativo e sustentável. Os artigos 182 e 183 estabeleceram diretrizes específicas para a política urbana, atribuindo aos municípios competência para executar a política de desenvolvimento urbano e ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, garantindo o bem-estar de seus habitantes (Brasil, 1988). Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 26, de 2000, incluiu explicitamente a moradia no rol de direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição, consolidando sua centralidade para a dignidade da pessoa humana e a igualdade material (Brasil, 2000).

Esse marco constitucional, alinhado a compromissos internacionais, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), estabeleceu bases normativas para políticas habitacionais fundamentadas na dignidade humana e na inclusão social (ONU-Habitat, 2003). No entanto, a efetivação desses dispositivos constitucionais enfrentou obstáculos significativos nos anos seguintes, devido à falta de regulamentação adequada e à resistência de setores interessados na manutenção do status quo fundiário e imobiliário. A continuidade de lógica mercadológica, somada à fragmentação institucional, limitou os avanços na redução das desigualdades habitacionais (Maricato, 2001; Fernandes, 2007).

A experiência histórica do BNH e das COHABs demonstra a importância de integrar políticas habitacionais a estratégias de planejamento urbano, priorizando o direito à cidade e a justiça social (Maricato, 2001). Além das questões institucionais, a localização dos empreendimentos habitacionais em áreas periféricas reforçou as disparidades urbanas. Sem acesso adequado a transporte, saneamento e outros serviços essenciais, os beneficiários enfrentaram dificuldades para integrar-se à dinâmica econômica e social das cidades. Esses desafios apontam para a necessidade de políticas habitacionais que articulem moradia, infraestrutura e desenvolvimento urbano, em consonância com os princípios constitucionais

estabelecidos em 1988 e posteriormente regulamentados pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que estabelece diretrizes para cidades mais inclusivas e sustentáveis (Rolnik, 2015).

2.2 A crise habitacional brasileira e as políticas pós-Constituição

A crise no mercado privado legal de habitação no Brasil é evidenciada pela dificuldade que grande parte da população enfrenta para acessar moradias adequadas por meio dos mecanismos formais de financiamento, incorporação ou comercialização privada.

Segundo dados do Censo Demográfico de 2022, apenas 9,1% da população brasileira residia em imóveis financiados, o que evidencia o acesso restrito ao mercado formal de crédito habitacional no país (IBGE, 2022). Paralelamente, o Brasil apresenta um déficit habitacional estimado em cerca de 6,2 milhões de domicílios, correspondente a aproximadamente 8,3% do total de habitações ocupadas, concentrado majoritariamente em famílias com renda de até dois salários-mínimos (FJP, 2024). A esse déficit quantitativo soma-se um expressivo passivo qualitativo: a inadequação habitacional atinge cerca de 40% dos domicílios urbanos duráveis, totalizando aproximadamente 27 milhões de moradias com problemas estruturais, ausência de saneamento básico ou outras deficiências essenciais (FJP, 2025).

Esse quadro revela limites estruturais dos mecanismos de mercado para a garantia do direito à moradia. Embora o rendimento domiciliar per capita tenha alcançado patamar recorde em 2024, fixando-se em R$ 2.069, a persistente desigualdade de renda impede que parcelas significativas da população tenham capacidade financeira para acessar o financiamento habitacional privado, inclusive segmentos da própria classe média (IBGE, 2025; Maricato, 2015). Como consequência, a exclusão do mercado imobiliário formal e a impossibilidade de acumular poupança em longo prazo conduzem amplos contingentes populacionais à autoconstrução de habitações precárias, frequentemente localizadas em áreas periféricas, ambientalmente frágeis e desprovidas de planejamento urbanístico e infraestrutura pública adequada (Montagnana, 2015).

Maricato (2005) argumenta que essa situação decorre, em grande parte, da apropriação dos recursos do Banco Nacional da Habitação (BNH) pelas classes média e alta, especialmente durante a década de 1980. Os recursos destinados à habitação popular foram desviados para atender a demandas de grupos mais favorecidos, contribuindo para a perpetuação do déficit habitacional entre as camadas de baixa renda. Além disso, a falta de alternativas habitacionais formais levou ao crescimento desordenado de ocupações irregulares e favelas nas periferias

urbanas, intensificando a segregação socioespacial e os problemas urbanos associados, como a falta de infraestrutura básica e serviços públicos essenciais (Bonduki, 2008). Somado a isto, ainda existe o histórico da compreensão da casa própria como aspiração de boa parte da população.

Muito mais que fenômeno ideológico ou estratégia governamental, a aquisição da casa própria e o não pagamento de aluguel representam a garantia de condição de segurança para toda a família e a relativa certeza de velhice mais tranquila (Camargo, 2021). A população pobre e de classe média entende a casa própria como âncora de seguridade frente às instabilidades político-econômicas. A própria sobrevivência pode ser atribuída à casa própria, uma vez que esta não está sujeita a imprevisíveis decisões de locadores e à inflação do preço do aluguel, como também é segurança frente à incerteza do mundo do emprego formal no país. Além disso, historicamente, a casa própria é considerada pelas classes populares e médias como bom investimento, uma vez que a terra urbana teve a tendência de se valorizar ao longo das décadas (Bonduki, 2008).

As constantes mudanças na Previdência Social e no Benefício de Prestação Continuada (BPC[4]) destacam a fragilidade do sistema de proteção social no Brasil e reforçam a percepção de que a casa própria é um dos poucos pilares de estabilidade na vida das famílias brasileiras. A Previdência Social, frequentemente sujeita a reformas que restringem direitos ou alteram critérios de acesso, gera insegurança quanto à garantia de renda na velhice. Da mesma forma, o BPC, destinado a idosos e pessoas com deficiência em situação de pobreza, enfrenta instabilidades e burocracias que dificultam sua universalização e acessibilidade. Nesse contexto, a casa própria surge como elemento de segurança, representando conquista que transcende o aspecto patrimonial para assumir papel simbólico de dignidade e proteção social (Leme, 2015).

A estabilidade proporcionada pela posse da moradia, com a certeza de não enfrentar despejos ou elevações abusivas no custo do aluguel, oferece às famílias salvaguarda em meio às oscilações econômicas e sociais que afetam o país. A década de 1990 foi marcada por desafios macroeconômicos que afetaram profundamente o setor habitacional. A inflação descontrolada, as elevadas taxas de juros e o confisco de poupanças durante o Plano Collor resultaram na retração do crédito imobiliário e na paralisação de investimentos em habitação

[4] O Benefício de Prestação Continuada (BPC), previsto no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993, é prestação assistencial de caráter não contributivo, destinada a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade. Ele assegura salário-mínimo mensal para garantir o mínimo existencial e promover a inclusão social, fundamentado nos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade material (BRASIL, 1988; BRASIL, 1993).

(Bacen, 2018). Nesse contexto, programas como o Fundo de Apoio ao Trabalhador (FAT) e o Plano de Ação Imediata para Habitação (PAIH) foram implementados para direcionar recursos federais à habitação popular, mas enfrentaram limitações orçamentárias e não alcançaram os resultados esperados (Montagnana, 2015). Em 1997, buscando alternativas para revitalizar o financiamento habitacional, o governo instituiu o Sistema de Financiamento Imobiliário (SFI) por meio da Lei nº 9.514/1997. Silva (2010) explica que o SFI introduziu a securitização de créditos imobiliários, permitindo a captação de recursos do mercado financeiro e oferecendo maior segurança aos investidores. Embora tenha representado inovação financeira importante, o SFI beneficiou principalmente mutuários de renda média e alta, não atendendo às necessidades das camadas de baixa renda, que continuaram excluídas do mercado formal de crédito imobiliário (Eloy, 2013).

Outra medida significativa foi a criação da alienação fiduciária de bem imóvel, também prevista na Lei nº 9.514/1997, que facilitou a retomada de imóveis em casos de inadimplência e reduziu os riscos para os credores. Esse mecanismo jurídico aumentou a atratividade dos financiamentos imobiliários para os bancos, mas também gerou críticas quanto à proteção insuficiente dos direitos dos mutuários em situações de vulnerabilidade econômica (Montagnana, 2015).

O Programa de Arrendamento Residencial (PAR), instituído pela Lei nº 10.188/2001, representou alternativa inovadora de provisão habitacional para famílias de baixa renda. O PAR permitia que os beneficiários ocupassem os imóveis mediante pagamento de taxa de arrendamento, com opção de compra ao final do contrato. Valença (2014) destaca que o programa proporcionou habitações de melhor qualidade e localização urbana mais adequada em comparação com iniciativas anteriores. No entanto, o PAR enfrentou limitações operacionais e orçamentárias, sendo descontinuado em 2009.

A partir dos anos 2000, o contexto de estabilização econômica proporcionada pelo Plano Real e a redemocratização consolidada permitiram a retomada de políticas habitacionais estruturadas. A criação do Ministério das Cidades em 2003 e a elaboração da Política Nacional de Habitação sinalizaram compromisso renovado do Estado com o enfrentamento do déficit habitacional. A instituição do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)[5], por

[5] O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS), instituído pela Lei nº 11.124/2005, representa um marco no planejamento e execução de políticas habitacionais voltadas às populações de baixa renda, consolidando-se como uma ferramenta essencial para a promoção do direito à moradia digna. Esse sistema cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), destinado a financiar projetos habitacionais que atendam às famílias em situação de vulnerabilidade, priorizando o enfrentamento do déficit habitacional e a regularização fundiária. O FNHIS, por sua vez, é gerido pelo Conselho Gestor do FNHIS, órgão que reúne representantes do poder público e da sociedade civil para deliberar sobre a aplicação dos recursos, garantindo

meio da Lei nº 11.124/2005, e, posteriormente, o lançamento do Programa Minha Casa Minha Vida (Lei nº 11.977/2009) representaram esforços significativos para ampliar o acesso à moradia, mobilizando recursos expressivos do FGTS e do Orçamento Geral da União (Leme, 2015; Cardoso; Aragão, 2013). Essas iniciativas buscavam integrar a habitação a uma abordagem mais ampla de planejamento urbano, contemplando aspectos como saneamento, mobilidade e inclusão social, em consonância com o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que estabeleceu diretrizes para cidades mais inclusivas e sustentáveis (Rolnik, 2015).

Paralelamente, a Lei nº 13.465/2017 trouxe novas diretrizes para regularização fundiária, simplificando procedimentos e buscando garantir segurança jurídica aos ocupantes de assentamentos informais, promovendo sua integração à cidade formal (Fernandes, 2018; Alfonsin, 2019). Essas políticas, embora tenham produzido avanços quantitativos na produção habitacional, enfrentaram críticas quanto à qualidade urbanística, à localização periférica dos empreendimentos e à insuficiente participação popular nos processos decisórios (Aguiar, 2014; Rolnik, 2015).

Os resultados, limites e impactos territoriais desses programas serão analisados em profundidade no Capítulo 3 desta tese, onde se discutirá também as reformulações recentes, como a retomada do Minha Casa Minha Vida em 2023, que já contratou 1,9 milhão de moradias e entregou 1,3 milhão de unidades até janeiro de 2026 (MDR, 2026). Assim, a trajetória histórica aqui reconstruída evidencia que, apesar dos avanços normativos desde a Constituição de 1988, a efetivação do direito à moradia no Brasil permanece como desafio estrutural, exigindo políticas integradas que articulem provisão habitacional, planejamento urbano, desenvolvimento sustentável e participação social (Maricato, 2001; Bonduki, 2008; Rolnik, 2015).

2.3 O controle judicial do direito à moradia no Brasil

A trajetória normativa e as políticas públicas habitacionais analisadas ao longo deste capítulo demonstram que, apesar dos avanços legislativos e institucionais desde a Constituição de 1988, persiste significativa lacuna entre a consagração formal do direito à moradia e sua concretização. Nesse cenário, o Poder Judiciário emergiu como ator fundamental na garantia

maior controle social e transparência no processo. A articulação entre o SNHIS, o FNHIS e o Conselho Gestor possibilitam uma abordagem integrada e participativa, alinhada ao objetivo de reduzir as desigualdades sociais e promover a inclusão habitacional, conforme preconizam os princípios constitucionais da função social da propriedade e da dignidade da pessoa humana.

desse direito, especialmente diante da insuficiência ou da ausência de políticas públicas estruturadas.

A garantia do direito à moradia, como aponta José Afonso da Silva (2012), não se limita à proteção contra despejos arbitrários ou à regularização fundiária, mas exige a implementação de políticas públicas que assegurem o acesso universal a habitações dignas, com infraestrutura adequada e em condições de habitabilidade. Assim, torna-se imprescindível compreender como o controle judicial tem atuado na interpretação e aplicação das normas constitucionais e infraconstitucionais relacionadas à moradia, de modo a assegurar condições habitacionais que contribuam para a inclusão social e a redução das desigualdades.

A realidade socioeconômica brasileira, marcada por profundas desigualdades descritas ao longo deste capítulo, impõe sérios desafios à plena concretização do direito à moradia, agravando a vulnerabilidade de grupos marginalizados. Nesse contexto, a intervenção judicial desempenha papel essencial na garantia de justiça social quando o Estado se mostra ineficaz na promoção desse direito fundamental. A negligência estatal em implementar políticas públicas habitacionais adequadas compromete a cidadania plena e afronta o princípio da proporcionalidade, ao oferecer proteção insuficiente a direitos fundamentais. Essa omissão estatal justifica a atuação judicial em ações de controle de constitucionalidade para garantir a efetividade do direito à moradia (Sarlet, 2010).

O direito à moradia pode ser demandado por meio de mecanismos previstos no ordenamento jurídico brasileiro, incluindo a aplicação da legislação nacional e o cumprimento dos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo país, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966, que enfatiza a moradia adequada como componente essencial da dignidade humana (ONU, 1966). A jurisprudência brasileira tem demonstrado avanços significativos na proteção do direito à moradia, especialmente em casos emblemáticos relacionados a remoções compulsórias, regularização fundiária e o direito de permanência em áreas urbanas ocupadas (Carmona, 2015). Exemplos recentes incluem a suspensão de despejos durante a pandemia de COVID-19, baseada nos princípios da dignidade da pessoa humana e da proteção de populações vulneráveis, destacando a capacidade do Judiciário em adaptar-se a contextos emergenciais para garantir direitos fundamentais (Mastrodi; Silva, 2012).

Os magistrados brasileiros enfrentam o desafio de interpretar o direito à moradia em contextos diversos, equilibrando a aplicação da legislação com princípios constitucionais e fatores sociopolíticos. Em áreas urbanas, o confronto entre o direito de propriedade e o direito à moradia exige soluções que respeitem tanto a função social da propriedade quanto os direitos

fundamentais das populações vulneráveis. Essa tarefa é especialmente delicada em casos que envolvem ocupações irregulares, onde os interesses imobiliários muitas vezes entram em conflito com o direito à habitação digna. A conciliação desses direitos requer dos juízes análise cuidadosa dos aspectos jurídicos e sociais, pautada na dignidade da pessoa humana e nos objetivos fundamentais da República, como a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais (Brasil, 1988).

Além disso, a relação entre o poder público e a sociedade civil, incluindo movimentos sociais e organizações não governamentais, desempenha papel crucial na formulação de demandas judiciais relacionadas ao direito à moradia. Esses atores pressionam por interpretações mais amplas desse direito, seja para proteger populações vulneráveis contra remoções arbitrárias, seja para determinar obrigações estatais específicas, como a implementação de políticas habitacionais inclusivas. A atuação desses grupos frequentemente expõe violações que demandam respostas judiciais equitativas, destacando a necessidade de o Judiciário adotar postura ativa na promoção da justiça social e na garantia de direitos fundamentais (Saule Júnior, 2004; Bonduki, 2008).

A função social da propriedade urbana, ao vincular-se ao acesso à moradia digna, exige que a sociedade civil e os cidadãos atuem ativamente na reivindicação de políticas públicas que concretizem esse direito. Esse engajamento social é indispensável para pressionar o Estado a cumprir suas obrigações constitucionais e para fortalecer a implementação de medidas que promovam a inclusão habitacional. O Poder Judiciário, ao fiscalizar omissões ou inadequações dos demais poderes, contribui para equilibrar as demandas sociais e os direitos fundamentais. Dessa forma, o princípio da função social da propriedade torna-se instrumento fundamental para viabilizar justiça habitacional, inclusão social e o pleno exercício da dignidade da pessoa humana (Brasil, 1988; Sarlet, 2012).

A análise empreendida ao longo deste capítulo evidenciou que a trajetória histórica, normativa e jurisprudencial do direito à moradia no Brasil, embora marcada por conquistas significativas desde a promulgação da Constituição de 1988, ainda enfrenta desafios estruturais para sua plena efetivação. A consagração constitucional da moradia como direito social, a instituição de marcos legais como o Estatuto da Cidade e a implementação de políticas habitacionais, aliadas à crescente atuação judicial na proteção desse direito, demonstram avanços importantes. Contudo, persiste a necessidade de compreender com maior rigor analítico a natureza jurídica e a estrutura normativa da oponibilidade do direito à moradia ao Estado. A jurisprudência brasileira, apesar de seus méritos, frequentemente opera com conceitos genéricos e abstratos, sem delimitar com precisão quais são as posições jurídicas

específicas que emergem desse direito, quais são as obrigações correlatas do Estado e quais são os limites e as possibilidades de sua exigibilidade judicial.

Para superar essas limitações e avançar na construção de uma dogmática mais rigorosa sobre a efetivação e o direito subjetivo à moradia, faz-se necessário adotar instrumental teórico que permita desagregar o conceito genérico de "direito" em suas múltiplas facetas, identificando com precisão as relações jurídicas que o compõem. É nesse contexto que a teoria dos conceitos jurídicos fundamentais de Wesley Newcomb Hohfeld, objeto de análise do próximo capítulo, revela-se particularmente relevante para a compreensão da oponibilidade do direito à moradia, permitindo qualificar as obrigações estatais e as prerrogativas individuais de forma sistemática e precisa (Maricato, 2001; Bonduki, 2008; Rolnik, 2015).

3 A TEORIA DOS CONCEITOS JURÍDICOS FUNDAMENTAIS DE WESLEY HOHFELD E A OPONIBILIDADE DO DIREITO À MORADIA AO ESTADO

A trajetória histórica do direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro, conforme analisada no capítulo anterior, evidenciou a tensão persistente entre sua consagração constitucional e os desafios concretos à sua efetivação. Demonstrou-se que, embora a Emenda Constitucional nº 26/2000 tenha consolidado a moradia no rol dos direitos sociais fundamentais, sua materialização permanece comprometida pela urbanização desordenada, pela especulação imobiliária e pela insuficiência de políticas públicas habitacionais estruturadas, perpetuando um déficit habitacional que afeta milhões de brasileiros (Maricato, 2014; Rolnik, 2015). Essa realidade suscita a questão central que orienta esta investigação: em que medida o direito à moradia constitui direito subjetivo plenamente oponível ao Estado, superando sua compreensão como mera norma programática sujeita à discricionariedade política e às limitações orçamentárias?

Para abordar essa questão de maneira efetiva, é fundamental superar abordagens meramente retóricas ou baseadas em princípios, predominantes no debate doutrinário, adotando um instrumental analítico que permita decompor o conceito geral de "direito" em suas diversas e específicas posições jurídicas. A teoria dos conceitos jurídicos fundamentais de Wesley Newcomb Hohfeld, originalmente desenvolvida para trazer clareza e precisão à linguagem jurídica do direito privado (Hohfeld, 1913), é muito útil quando utilizada para analisar os direitos sociais. Ao decompor sistematicamente as relações jurídicas em oito conceitos fundamentais organizados em pares correlativos e opostos, o esquema hohfeldiano permite identificar com precisão quem detém o quê, em relação a quem, e quais são as consequências jurídicas exigíveis que emanam dessa relação (Freire, 2017).

3.1 A teoria dos conceitos jurídicos fundamentais de Wesley Hohfeld

Wesley Newcomb Hohfeld (1879-1918), jurista e professor da Universidade de Yale, revolucionou a forma como os conceitos jurídicos são compreendidos e aplicados, por meio de sua obra mais influente, "Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning", publicada em dois artigos na *Yale Law Journal* em 1913 e 1917, (Hohfeld, 1913; Hohfeld, 1917). O objetivo de Hohfeld era trazer clareza e precisão à linguagem jurídica, que ele considerava frequentemente ambígua e fonte de confusão no raciocínio judicial. Ele

argumentava que muitos termos jurídicos eram usados de forma imprecisa, levando a falácias e decisões equivocadas (Hohfeld, 1913).

A contribuição central de Hohfeld reside na sua sistematização dos conceitos jurídicos em um esquema de oito termos fundamentais, organizados em pares correlativos e opostos. O objetivo dessa estrutura é detalhar o conceito amplo de "direito", mostrando suas diferentes e variadas dimensões. Para Hohfeld, cada posição jurídica implica uma relação com outra posição, seja ela correlativa (o que uma parte tem, a outra deve ter) ou oposta (o que uma parte tem, a outra não tem) (Hohfeld, 1913).

A estrutura analítica proposta por Hohfeld (1913) desagrega as relações jurídicas em oito conceitos fundamentais, articulados em pares de correlativos e opostos.

Os correlativos jurídicos definem a relação entre duas partes distintas: se uma pessoa possui um direito, outra necessariamente tem um dever correspondente; a existência de um privilégio para agir implica a ausência de direito (não-direito) de outra parte para impedir tal ação. Da mesma forma, o poder de um indivíduo para alterar uma relação jurídica impõe uma sujeição (*liability*) a outra parte, enquanto a imunidade de alguém contra alterações se correlaciona com a incompetência (*disability*) de outrem para efetuá-las.

Complementarmente, os opostos jurídicos descrevem a ausência de uma condição para o mesmo indivíduo: ter um direito é o oposto de não ter direito (não-direito), e gozar de um privilégio é o oposto de estar sob um dever.

Esse esquema representa a essência da análise hohfeldiana, desenvolvida da seguinte forma:

a) sendo direito (*right*) e dever (*duty*) o par mais fundamental e intuitivo. Um direito (*claim-right*) de uma pessoa implica um dever (*duty*) correlato de outra pessoa. Se A tem um direito contra B, B tem um dever para com A. Por exemplo, se A tem o direito de receber um pagamento de B, B tem o dever de pagar A. Hohfeld enfatiza que o "direito" aqui é uma pretensão, uma exigência que pode ser legalmente imposta (Hohfeld, 1913);

b) liberdade (*privilege*) e não-direito (*no-right*): uma liberdade (*privilege*) significa que uma pessoa tem a permissão de fazer ou não fazer algo sem que outra pessoa tenha o direito de impedi-la. A liberdade de A implica o não-direito (*no-right*) de B de exigir que A se abstenha de agir. Por exemplo, se A tem a liberdade de caminhar em sua própria propriedade, B tem o não-direito de impedir A de fazê-lo. É a ausência de um dever (Hohfeld, 1913);

c) poder (*power*) e sujeição (*liability*): Um poder (*power*) é a capacidade de uma pessoa de alterar as relações jurídicas de outra pessoa. A existência de um poder em A implica uma sujeição (*liability*) correlata em B, significando que B está sujeito à alteração de sua posição

jurídica por A. Por exemplo, o poder de um proprietário de vender sua propriedade (alterando a relação jurídica de propriedade) implica a sujeição de um potencial comprador a adquirir essa propriedade (Hohfeld, 1913);

d) imunidade (*immunity*) e incapacidade (*disability*): Uma imunidade *(immunity*) é a proteção de uma pessoa contra a alteração de sua própria relação jurídica por outra pessoa. A imunidade de A implica a incapacidade *(disability*) correlata de B de alterar a relação jurídica de A. Por exemplo, a imunidade de um cidadão contra a expropriação arbitrária de sua propriedade implica a incapacidade do Estado de expropriá-la sem o devido processo legal (Hohfeld, 1913).

Esses oito conceitos, quando aplicados de forma sistemática, permitem o estudo detalhado das relações jurídicas, desmistificando a complexidade e a ambiguidade inerentes ao uso indiscriminado do termo "direito", inclusive em relação aos direitos sociais (Cook, 1919; Freire, 2017).

3.2 A estrutura hohfeldiana e a complexidade dos direitos sociais

A aplicação da análise proposta por Hohfeld (1913) aos direitos sociais e fundamentais, embora possa ser muito útil, exige antes enfrentar objeções presentes na literatura jurídica. Morss (2009), por exemplo, aponta que a teoria hohfeldiana, ao focar relações bilaterais entre indivíduos, enfrenta desafios quando aplicada a direitos de titularidade coletiva. De forma análoga, Kramer (2001) argumenta que os deveres do Estado não podem ser inteiramente capturados por esquemas puramente analíticos, pois envolvem discricionariedade política e ponderação moral. Tais críticas poderiam, em tese, estender-se aos direitos sociais como o direito à moradia, caracterizados por sua dimensão coletiva, programática e dependente de políticas públicas. Tal objeção reside na suposta incapacidade da teoria, desenvolvida voltada ao do direito privado, de capturar a dimensão coletiva, programática e principiológica que intrinsecamente caracteriza direitos como o de moradia. Sob essa ótica, a rigidez da categorização em pares correlativos e opostos mostrar-se-ia inadequada para lidar com a fluidez e a complexidade das obrigações estatais, cuja materialização se encontra frequentemente condicionada à formulação de políticas públicas e à disponibilidade de recursos orçamentários.

No entanto, essa crítica pode ser em grande parte superada se a teoria hohfeldiana for empregada não como um fim em si mesma, mas como instrumento de desagregação do direito. A força de seu método reside precisamente na capacidade de decompor o conceito genérico e por vezes vago de "direito" em suas unidades jurídicas mais elementares, permitindo, com isso,

identificar as posições específicas que emergem da titularidade de um direito social. Em vez de abordar o direito à moradia como bloco monolítico e abstrato, a análise hohfeldiana faculta o discernimento preciso de quem detém o quê, em relação a quem, e quais são as consequências jurídicas que emanam dessa relação (Freire, 2017).

Um dos principais desafios na transposição de Hohfeld para o campo dos direitos sociais é a identificação do "devedor" correlato ao "direito" do indivíduo. Enquanto em relações jurídicas privadas, como um contrato de compra e venda, o devedor é claramente identificável, em direitos sociais como o direito à moradia ou à saúde, o polo passivo é frequentemente ocupado pelo Estado em suas múltiplas esferas, União, Estados, Municípios, e em seus distintos poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário. A teoria de Hohfeld, contudo, não exige um devedor singular e individualizado, mas sim a existência de um dever correlato. Esse dever pode, portanto, ser difuso, complexo e multifacetado, envolvendo obrigações de fazer, como prestar serviços e implementar políticas, e de não fazer, como abster-se de violar o direito (Freire, 2017). A análise hohfeldiana, nesse sentido, auxilia a mapear a intrincada rede de obrigações estatais que se desdobram do reconhecimento de um direito social.

Ademais, a dimensão programática dos direitos sociais, que os qualifica como normas dependentes de uma atuação estatal para sua plena efetivação, não os torna imunes à análise hohfeldiana. Pelo contrário, a teoria pode contribuir para qualificar a natureza dessas normas. Um direito programático pode ser interpretado como um *claim-right* que gera um *duty* para o Estado de agir de forma razoável e diligente na implementação de políticas públicas. A inação ou a atuação insuficiente do Estado, nesse contexto, pode ser vista como uma violação desse *duty*, sujeitando o Estado a uma *liability* perante o Judiciário. A distinção entre *duties* de resultado e *duties* de meio, por exemplo, pode ser refinada pela lente hohfeldiana, ao se analisar se o Estado tem o dever de alcançar um resultado específico, como prover moradia para todos, ou apenas o dever de empregar os melhores esforços para tanto.

A crítica à dimensão individualista de Hohfeld também merece consideração. É verdade que a teoria foi concebida para analisar relações jurídicas entre indivíduos. No entanto, isso não impede sua aplicação a direitos que possuem dimensão coletiva ou difusa. A titularidade de um direito social pode ser tanto individual, como o direito de A à moradia, quanto coletiva, como o direito de uma comunidade à regularização fundiária. Nesses casos, a análise hohfeldiana pode ser estendida para identificar as posições jurídicas de grupos ou coletividades, bem como as obrigações correlatas do Estado em relação a esses grupos. A "imunidade" de uma comunidade contra despejos forçados, por exemplo, pode ser analisada como proteção coletiva contra a "incapacidade" do Estado de agir.

Outro ponto relevante é a relação entre a teoria de Hohfeld e a distinção entre regras e princípios. Robert Alexy (2008) argumenta que princípios são mandamentos de otimização, que podem ser satisfeitos em diferentes graus, enquanto regras são mandamentos definitivos. A teoria de Hohfeld, ao focar nas relações jurídicas e não na natureza intrínseca das normas, pode oferecer perspectiva complementar. Um princípio, ao ser concretizado por meio de uma lei ou política pública, pode gerar *claim-rights* e *duties* específicos. A violação de um princípio, por sua vez, pode ser analisada como a violação de um *duty* correlato a um *claim-right* fundamental, mesmo que esse *duty* seja de natureza mais flexível do que um *duty* derivado de uma regra. Em suma, a estrutura hohfeldiana, com sua precisão conceitual, possibilita desmistificar a complexidade dos direitos sociais (Wenar, 2005). Ao desagregar o conceito de "direito" em suas variadas perspectivas, ela permite uma análise mais rigorosa das obrigações estatais, das prerrogativas individuais e dos limites da atuação do poder público (Darwall, 2006). Embora exija adaptação e compreensão de suas potencialidades e limitações, a aplicação de Hohfeld aos direitos sociais, como o direito à moradia, é importante para qualificar sua oponibilidade e fortalecer sua exigibilidade, contribuindo para a concretização de direitos fundamentais, sociais ou não (Thompson, 2018).

A teoria de Hohfeld revela-se, assim, particularmente útil para a análise de direitos complexos, que não se encaixam facilmente em uma única categoria jurídica. O direito à moradia é exemplo paradigmático de direito complexo, pois envolve uma série de componentes interrelacionados, como a segurança da posse, a disponibilidade de serviços, a habitabilidade, a acessibilidade e a localização adequada (ONU, 1991).

Cada um desses componentes pode ser analisado individualmente sob a lente hohfeldiana, revelando um conjunto distinto de *claim-rights, duties, privileges, no-rights, powers, liabilities, immunities e disabilities*. Por exemplo, o componente de "segurança da posse" do direito à moradia pode ser decomposto em um *claim-right* do morador à proteção contra despejos arbitrários, gerando um *duty* correlato para o Estado de não realizar tais despejos e de proteger o morador contra despejos por terceiros; uma *immunity* do morador contra a alteração de sua posse sem o devido processo legal, implicando uma *disability* do Estado de agir arbitrariamente; e um *power* do morador de acionar o Judiciário em caso de ameaça à sua posse, gerando uma *liability* para o Estado ou para o proprietário de responder a essa demanda.

Essa abordagem desagregadora permite uma compreensão mais precisa das obrigações estatais e das prerrogativas individuais. Em vez de tratar o direito à moradia como conceito abstrato, a análise hohfeldiana o transforma em um conjunto de relações jurídicas concretas e

acionáveis pelo cidadão. Isso é crucial para a formulação de políticas públicas eficazes e para a atuação judicial, pois permite identificar quais aspectos do direito à moradia estão sendo violados e quais *duties* específicos o Estado precisa cumprir. Além disso, a teoria de Hohfeld auxilia na identificação de lacunas na proteção jurídica de direitos complexos. Se um componente do direito à moradia, como a acessibilidade para pessoas com deficiência, não estiver claramente associado a um *claim-right* e a um *duty* correlato, isso pode indicar falha na legislação ou na política pública. A análise hohfeldiana, nesse sentido, serve como ferramenta de diagnóstico para avaliar a completude e a efetividade da proteção jurídica de direitos complexos, orientando reformas legislativas e aprimoramentos nas políticas públicas (Darwall, 2006).

Em suma, a estrutura hohfeldiana, com sua capacidade de desagregação e clarificação, é a teoria ideal para a análise de direitos complexos como o direito à moradia (Raz, 1986). Ela permite ir além das generalizações e identificar as posições jurídicas específicas que compõem esses direitos, qualificando as obrigações estatais e as prerrogativas individuais de forma rigorosa e precisa. Essa abordagem contribui para a compreensão mais profunda da justiciabilidade dos direitos sociais e para a formulação de estratégias mais eficazes para sua concretização (Webb, 2018).

3.3 Relevância contemporânea da teoria de Hohfeld

A relevância da teoria de Wesley Hohfeld (1913), apesar de sua origem no início do século XX e de seu foco inicial no direito privado, mantém inegável proeminência para a teoria dos direitos fundamentais e a filosofia jurídica contemporânea. Sua abordagem analítica, que desagrega o conceito polissêmico de "direito" em suas unidades mais elementares, oferece importante contraponto às teorias mais abstratas do direito, permitindo uma compreensão mais precisa da estrutura e do funcionamento dos direitos (Freire, 2017). Uma das principais contribuições de Hohfeld, nesse aspecto, é sua capacidade de fornecer uma linguagem comum e rigorosa para a análise de qualquer tipo de direito, independentemente de sua natureza ou conteúdo. Em vez de discutir se um direito é "fundamental" ou "social" em termos vagos, a estrutura hohfeldiana permite qualificar as posições jurídicas envolvidas: quais *claim-rights* estão em jogo, quais *duties* correlatos são impostos, quais *privileges* são concedidos, quais *powers* podem ser exercidos e quais *immunities* protegem os indivíduos. Essa precisão conceitual é essencial para o debate acadêmico, pois evita as ambiguidades e falácias que podem surgir do uso indiscriminado do termo "direito" (Cook, 1919).

A aplicação dessa lente analítica à estrutura normativa dos direitos fundamentais supera a visão simplista de que um direito é apenas uma "coisa" que se possui, revelando sua arquitetura interna (Wenar, 2005). Um direito fundamental, como o direito à moradia, não é um conceito monolítico, mas um complexo feixe de relações jurídicas. Sua proteção constitucional e legal implica a existência de *claim-rights* para os indivíduos, que geram *duties* correlatos para o Estado e para terceiros. A violação desses *duties* pode ser de diversas naturezas: uma omissão estatal na implementação de políticas habitacionais (violação de um *duty* de provisão), um despejo forçado por um proprietário privado (violação de um *duty* de não-interferência), ou a falta de fiscalização de construções irregulares por parte do poder público (violação de um *duty* de proteção). Além dos *claim-rights* e *duties*, os direitos fundamentais também envolvem *privileges* e *no-rights*. O *privilege* do indivíduo de escolher sua moradia, por exemplo, é um aspecto crucial da autonomia pessoal, que gera um *no-right* para o Estado de impor uma moradia específica. Contudo, esse *privilege* é limitado por *duties* sociais, como o *duty* de não usar a propriedade de forma abusiva ou em desacordo com a função social (Fernandes, 2007). A análise hohfeldiana permite identificar essas intersecções e os limites de cada posição jurídica, revelando a complexidade da estrutura normativa dos direitos fundamentais.

A arquitetura dos direitos se completa com os *powers* e as *liabilities*, elementos essenciais para a sua dinâmica de exigibilidade. O *power* do indivíduo de acionar o Judiciário para exigir a concretização de seu direito à moradia é um exemplo claro de como a teoria de Hohfeld qualifica a efetivação dos direitos. Esse *power* gera uma *liability* para o Estado, que está sujeito à intervenção judicial. Da mesma forma, o *power* do Estado de intervir na propriedade privada para fins de moradia social, como a desapropriação, gera uma *liability* para o proprietário, que está exposto à perda de sua propriedade em prol do interesse público. Por fim, as *immunities* e *disabilities* são cruciais para a proteção dos direitos fundamentais. A imunidade do indivíduo contra despejos arbitrários, por exemplo, impõe uma *disability* ao Estado de agir sem o devido processo legal e sem oferecer alternativas. Essa imunidade protege o núcleo essencial do direito à moradia, garantindo que o Estado não exerça um *power* que não possui. A análise hohfeldiana, portanto, permite a melhor compreensão de como os direitos fundamentais são protegidos e quais são os limites da atuação estatal e privada (Freire, 2017).

No entanto, é no debate sobre a justiciabilidade dos direitos sociais que a contribuição de Hohfeld se mostra particularmente incisiva. Aos críticos que argumentam que esses direitos, por exigirem prestações positivas do Estado e dependerem de recursos orçamentários, seriam meras normas programáticas, sem força vinculante e, portanto, não passíveis de controle judicial, a teoria de Hohfeld oferece um poderoso contraponto (Freire, 2017).

Ao demonstrar que os direitos sociais, como o direito à moradia, geram *claim-rights* para os indivíduos e *duties* correlatos para o Estado, Hohfeld refuta a ideia de que seriam meras aspirações. Um *claim-right* é, por definição, uma pretensão jurídica que pode ser exigida, e a existência de um *duty* correlato implica uma obrigação legal para o Estado, cuja inobservância pode ser corrigida judicialmente. A judicialização, nesse sentido, não é uma invasão indevida na esfera política, mas a concretização de um *power* do indivíduo de exigir o cumprimento de um *duty* estatal (Barroso, 2009).

A análise hohfeldiana possibilita, ademais, qualificar a extensão da justiciabilidade. Embora o *duty* de provisão possa ser progressivo e sujeito à reserva do possível, o *duty* de garantir o mínimo existencial é inescusável. A *immunity* do indivíduo contra a violação de seu mínimo existencial impõe uma *disability* ao Estado de se eximir dessa obrigação fundamental, de modo que o Judiciário, ao garantir o mínimo existencial, não está criando um *duty* para o Estado, mas sim garantindo que ele cumpra um *duty* que lhe é imposto pela própria Constituição (Hohfeld, 1913). A teoria também auxilia na distinção entre a discricionariedade política e a arbitrariedade, pois o *privilege* do Estado de escolher as políticas públicas é limitado pelo *duty* de agir de forma razoável, proporcional e não discriminatória, sujeitando-o a uma *liability* à judicialização como mecanismo de controle (Sarlet; Figueiredo, 2012). Em suma, a teoria de Hohfeld fornece um arcabouço conceitual robusto para a defesa da plena justiciabilidade dos direitos sociais, permitindo que o debate seja conduzido com maior rigor e precisão (Dworkin, 2010; Sunstein, 1990; Sarlet, 2012).

A relevância da teoria de Wesley Hohfeld não se restringe, contudo, ao campo acadêmico, ela possui implicações práticas profundas para a advocacia e para a formulação de políticas públicas, especialmente no que tange à efetivação de direitos sociais como o direito à moradia. A precisão conceitual que Hohfeld introduz permite que advogados, juízes, legisladores e gestores públicos abordem as questões jurídicas com maior clareza e eficácia (Cook, 1919). Para a formulação de políticas públicas, a teoria de Hohfeld serve como guia para a elaboração de legislação e programas juridicamente robustos. Ao desenhar uma política habitacional, o gestor pode utilizar a estrutura hohfeldiana para identificar os *claim-rights* a serem protegidos, definir os *duties* correlatos do Estado e de outros atores, atribuir *powers* e *liabilities* aos cidadãos e ao poder público, e garantir as *immunities* que protegerão os beneficiários.

Essa abordagem sistemática permite que as políticas públicas sejam formuladas com maior clareza, evitando ambiguidades que podem levar à ineficácia ou a litígios desnecessários, e contribuindo para a construção de um arcabouço legal que realmente promova a efetivação

do direito à moradia (Sarlet; Figueiredo, 2012). Além disso, a análise hohfeldiana pode ser utilizada para avaliar a efetividade de políticas existentes, identificando lacunas na proteção de *claim-rights*, *duties* não cumpridos, *powers* não exercidos ou *immunities* insuficientes. Essa avaliação crítica permite o aprimoramento contínuo das políticas públicas, garantindo que elas estejam alinhadas com os objetivos de promoção da justiça social e da dignidade humana (Thompson, 2018). A sua aplicação, portanto, não é apenas um exercício teórico, mas uma ferramenta prática para a construção de um direito mais justo e eficaz (Webb, 2018; Oliveira Filho, 2009).

Na filosofia jurídica, Hohfeld contribui para a discussão sobre a natureza dos direitos e a relação entre direito e moral. Ao focar nas relações jurídicas e nas posições que elas criam, Hohfeld oferece uma perspectiva que pode ser integrada a diferentes teorias da justiça e da moralidade (Webb, 2018). Sua análise formal não se compromete com uma visão particular sobre o conteúdo dos direitos, mas fornece as ferramentas para descrever sua estrutura, independentemente de sua justificação moral ou política (Wenar, 2005).

Contemporaneamente, a teoria de Hohfeld continua a ser aplicada em diversas áreas do direito, desde o direito constitucional e administrativo até o direito ambiental e o direito internacional dos direitos humanos (Thompson, 2018). Sua capacidade de desagregação e clarificação a torna uma ferramenta indispensável para a análise de problemas jurídicos complexos, permitindo que juristas e filósofos do direito identifiquem as relações subjacentes e proponham soluções mais precisas e eficazes (Raz, 1986). A sua relevância para esta tese reside precisamente em sua capacidade de oferecer uma nova visão que transcende as generalizações e permite uma compreensão aprofundada da oponibilidade do direito à moradia, qualificando as obrigações estatais e as prerrogativas individuais de forma rigorosa e sistemática (Thompson, 2018).

3.4 O direito à moradia sob a lente hohfeldiana

Uma vez estabelecidos os fundamentos conceituais da teoria de Wesley Hohfeld, torna-se possível empreender a análise sistemática de sua estrutura analítica sobre o direito à moradia. O propósito deste exame é desvendar a complexa teia de relações jurídicas que emergem da titularidade desse direito fundamental, identificando, com o rigor que o método hohfeldiano faculta, as posições jurídicas correlatas e opostas que se estabelecem entre o indivíduo, como titular do direito, e o Estado, como principal obrigado à sua efetivação, sem desprezar a importância de outros atores, como a sociedade civil.

A aplicação da lente hohfeldiana ao direito à moradia permite transcender uma abordagem meramente principiológica ou abstrata, para decompor as posições jurídicas que o compõem. Trata-se de um exercício de desagregação que visa qualificar, de modo detalhado e minucioso, as múltiplas faces da oponibilidade desse direito, distinguindo as pretensões que geram deveres prestacionais, as liberdades que conformam a autonomia individual, os poderes que dinamizam a exigibilidade e as imunidades que salvaguardam a esfera de proteção do cidadão. Essa análise pormenorizada permitirá, ao final, uma compreensão mais precisa e aprofundada das obrigações estatais e das prerrogativas individuais, contribuindo para a construção de uma dogmática mais sólida sobre a efetivação do direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro.

3.5 **Claim-right e Duty:** o dever estatal de provisão e o mínimo existencial

O par correlativo *direito (claim-right)* e *dever (duty)* constitui o ponto de partida fundamental para a compreensão da oponibilidade do direito à moradia. Na precisa concepção hohfeldiana, um *claim-right* titularizado por uma pessoa (A) implica, necessariamente, um *duty* correlato de outra pessoa (B) de agir ou de se abster de agir de determinada maneira em relação a A (Hohfeld, 1913). Quando transposta para o âmbito do direito à moradia, essa estrutura lógica significa que, se o indivíduo possui um *claim-right* à moradia adequada, o Estado, como principal obrigado, possui um *duty* correlato de assegurar as condições para a efetivação desse direito. Historicamente, a caracterização dos direitos sociais como *claim-rights* tem sido objeto de intenso debate, com críticos argumentando que, por demandarem prestações positivas, seriam meras normas programáticas, dependentes da discricionariedade política e da disponibilidade orçamentária (Barroso, 2009). Contudo, a teoria contemporânea dos direitos fundamentais, influenciada por autores como Robert Alexy, tem refutado essa dicotomia rígida, sustentando que todos os direitos fundamentais, incluindo os sociais, possuem uma estrutura de *claim-right* que gera *duties* para o Estado (Alexy, 2008).

Aprofundando a análise, o *claim-right* à moradia não é um direito simples, mas um feixe de pretensões que se desdobram em múltiplos *duties* estatais. A sua natureza multifacetada é reconhecida por diversos instrumentos internacionais, como o Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, que define o direito à moradia adequada como um conceito que engloba a segurança jurídica da posse, a disponibilidade de serviços e infraestrutura, a habitabilidade, a acessibilidade, a localização e a adequação cultural (ONU, 1991). Cada um desses elementos pode ser decomposto em *claim-rights* específicos,

gerando *duties* correlatos para o Estado. O *claim-right* à segurança jurídica da posse, por exemplo, implica um *duty* estatal de proteger os moradores contra despejos arbitrários e de promover a regularização fundiária. O *claim-right* à disponibilidade de serviços gera um *duty* de prover saneamento básico, água potável e energia. O *claim-right* à habitabilidade impõe um *duty* de fiscalizar a qualidade das construções, enquanto a acessibilidade gera um *duty* de garantir que a moradia seja acessível a todos os grupos vulneráveis (Sarlet, 2012). Essa desagregação permite operacionalizar o direito à moradia, transformando-o de uma aspiração abstrata em um conjunto de pretensões jurídicas concretas e exigíveis.

Esses múltiplos deveres estatais podem ser classificados em diferentes categorias, cuja distinção é crucial para a análise da oponibilidade. A primeira categoria abrange os deveres de respeito (*negative duties*), que correspondem à obrigação do Estado de se abster de ações que violem o gozo do direito à moradia. Exemplos incluem o *duty* de não realizar despejos forçados sem o devido processo legal e sem oferecer alternativas de reassentamento adequadas, o *duty* de não demolir moradias sem justa causa ou de não discriminar no acesso à habitação. A violação desses deveres negativos é mais facilmente identificável e, em tese, mais suscetível de controle judicial, pois se assemelha à violação de direitos de liberdade (Sarlet, 2012).

A segunda categoria compreende os deveres de proteção (*positive duties*), que se referem à obrigação do Estado de proteger o direito à moradia contra violações por terceiros, ou seja, atores privados. Isso implica o *duty* de regulamentar o mercado imobiliário para combater a especulação, de fiscalizar a qualidade das construções e de garantir a segurança da posse. Por exemplo, o Estado tem o *duty* de criar mecanismos legais para coibir a usura nos aluguéis ou de proteger inquilinos contra despejos abusivos por parte de proprietários privados (Fernandes, 2007). A função social da propriedade, prevista na Constituição Federal brasileira, pode ser interpretada como um instrumento que fundamenta o *duty* do Estado de regulamentar o uso da propriedade privada para que ela não prejudique o direito à moradia de outros (Brasil, 1988, art. 5º, XXIII).

Por fim, a terceira categoria engloba os deveres de realização ou provisão (*positive duties*), os mais complexos e controversos, que exigem uma atuação ativa do Estado para prover as condições materiais para a efetivação do direito. Isso inclui o *duty* de formular e implementar políticas habitacionais, construir moradias populares, oferecer subsídios, promover a regularização fundiária e investir em infraestrutura básica como água, saneamento e energia elétrica nas áreas habitacionais (Maricato, 2014). A efetivação desses *duties* está intrinsecamente ligada à disponibilidade de recursos e à discricionariedade política, o que levanta a questão da "reserva do possível". No entanto, mesmo nesse cenário, o Estado possui

o *duty* de agir de forma razoável e progressiva, não podendo alegar a escassez de recursos para justificar a inação completa ou o retrocesso social (Sarlet; Figueiredo, 2012).

A efetivação dos deveres de realização está, portanto, intrinsecamente ligada a desafios como a progressividade e a "reserva do possível". A progressividade, contudo, não significa a ausência de um *duty*, mas sim que seu cumprimento pode ser gradual, desde que haja um esforço contínuo e razoável para sua plena efetivação, utilizando-se de todos os meios apropriados, inclusive a adoção de medidas legislativas (ONU, 1966, art. 2º, par. 1º; Sarlet; Figueiredo, 2012).

A "reserva do possível", frequentemente invocada como um limite ao *duty* estatal, pode ser interpretada, sob a ótica hohfeldiana, como uma alegação de incapacidade (*disability*) do Estado de cumprir seu dever por limitações fáticas. Contudo, essa incapacidade não é absoluta (Sunstein, 1990). O Estado tem o *duty* de demonstrar a real impossibilidade de cumprimento, e essa alegação não pode justificar a inação completa ou o retrocesso social, especialmente no que tange ao "mínimo existencial", núcleo essencial do *claim-right* à moradia que não pode ser violado. A violação do *duty* de progressividade ou a invocação indevida da reserva do possível podem, portanto, configurar uma violação do *claim-right* à moradia (Sunstein, 1990).

Mesmo diante da escassez de recursos, o Estado não possui um *privilege* de inação. Pelo contrário, seu *duty* de provisão se desdobra em obrigações concretas e multifacetadas. Isso significa que o Estado tem o *duty* de planejar e alocar recursos, elaborando planos habitacionais de longo prazo, identificando as necessidades da população e alocando recursos orçamentários de forma prioritária para o setor, sob pena de, não o fazendo, violar seu dever (Maricato, 2014). Além disso, o Estado tem o *duty* de combater a especulação imobiliária e a ociosidade de imóveis em áreas urbanas consolidadas, utilizando instrumentos urbanísticos e tributários como o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação-sanção, pois a inação nesse campo configura uma violação do *duty* de proteção do direito à moradia (Rolnik, 2015). Soma-se a isso o *duty* de promover a regularização fundiária para milhões de brasileiros em assentamentos informais, garantindo o acesso à terra e à infraestrutura (Alfonsin, 2021), e, fundamentalmente, o *duty* de garantir o mínimo existencial, que não pode ser afastado.

A distinção entre esses tipos de *duties* é crucial para a análise da oponibilidade. Enquanto os deveres de respeito são geralmente considerados de aplicação imediata e plena exigibilidade judicial, os deveres de proteção e, principalmente, os de realização, admitem uma maior margem de discricionariedade estatal e progressividade em sua implementação. Contudo, a teoria de Hohfeld permite argumentar que, mesmo nesses casos, a inação ou a atuação

insuficiente do Estado pode configurar uma violação de um *duty* correlato a um *claim-right* fundamental, sujeitando o Estado à responsabilização. A judicialização do direito à moradia, nesse sentido, não seria uma interferência indevida na esfera política, mas sim a exigência do cumprimento de um *duty* que o Estado já possui em virtude do *claim-right* do indivíduo.

Para ilustrar, o *claim-right* de uma família em situação de rua gera para o Estado o *duty* de prover uma solução habitacional, e a recusa injustificada configura violação. Da mesma forma, o *claim-right* de moradores à segurança da posse gera o *duty* estatal de não realizar despejos sem o devido processo legal.

3.6 **Privilege e No-right:** a liberdade de escolha e seus limites constitucionais

O segundo par correlativo da análise hohfeldiana, composto por *liberdade (privilege)* e *não-direito (no-right)*, é crucial para a delimitação das esferas de ação permitida e das correspondentes ausências de pretensão jurídica. Para de Hohfeld, uma liberdade de A significa que A pode fazer ou abster-se de fazer algo sem que B tenha um *claim-right* de exigir o contrário. Correlativamente, o não-direito de B significa que B não pode juridicamente exigir que A se abstenha ou realize determinada ação (Hohfeld, 1913). Em outras palavras, a liberdade é a ausência de um *duty* de agir ou de não agir, conferindo ao seu titular uma permissão jurídica para escolher seu curso de conduta (Freire, 2017). No contexto do direito à moradia, a aplicação desses conceitos revela nuances importantes sobre a autonomia individual, a discricionariedade estatal e os limites constitucionais impostos a ambos.

A liberdade do indivíduo em relação à moradia manifesta-se, primeiramente, na autonomia para decidir sobre a aquisição, locação ou construção de sua habitação, bem como sobre o estilo de vida que deseja adotar em seu lar. Essa esfera de autonomia é protegida contra a ingerência de terceiros, de modo que o Estado e outros particulares têm o não-direito de impor uma determinada forma de moradia ou de interferir arbitrariamente nessas escolhas. Por exemplo, o Estado não tem o *claim-right* de obrigar um cidadão a morar em determinado tipo de habitação social se este não preenche os critérios ou se recusa a aceitar, desde que não haja violação de outros *duties* estatais ou sociais. Essa liberdade de escolha, contudo, não é um conceito abstrato e precisa ser analisada em sua dimensão material.

A análise dessa liberdade individual revela uma tensão fundamental no contexto brasileiro. Para grande parte da população, a liberdade formal de escolha da moradia é severamente restringida pela escassez de moradias acessíveis e adequadas, pela intensa especulação imobiliária e pela profunda segregação socioespacial que caracteriza as cidades

brasileiras. Nesses casos, a liberdade formal do indivíduo pode não se traduzir em uma liberdade material, ou seja, na capacidade real de exercer essa escolha, tornando-a um privilégio de poucos (Rolnik, 2015). O Estado, embora tenha o não-direito de impor uma moradia, tem, por outro lado, o *duty* de criar as condições para que a liberdade de escolha seja efetiva para todos, por meio de políticas públicas que ampliem a oferta de moradias acessíveis e que combatam as desigualdades estruturais no acesso à terra e à cidade.

O Estado, por sua vez, também possui liberdade considerável na formulação e implementação de políticas públicas habitacionais, a qual decorre da discricionariedade administrativa e da necessidade de alocar recursos de forma eficiente. O Estado pode escolher entre diferentes estratégias, como construção direta, subsídios, locação social ou regularização fundiária, para cumprir seu *duty* de prover moradia. Correlativamente, os cidadãos, em geral, têm o não-direito de exigir uma política específica em detrimento de outra, cabendo ao gestor público, dentro dos limites da lei, a definição dos melhores caminhos para a consecução do interesse público.

No entanto, essa liberdade do Estado não é absoluta e encontra limites claros no próprio ordenamento jurídico. Ela é limitada, primeiramente, pelo *duty* do Estado de agir de forma razoável, proporcional e não discriminatória. Além disso, a liberdade na escolha das políticas é fundamentalmente restringida pelo *duty* de garantir o mínimo existencial, que representa o núcleo irredutível do direito à moradia (Sarlet; Figueiredo, 2012). Se a escolha de uma política específica, ou a omissão em implementá-la, resultar na violação de um *claim-right* fundamental à moradia, a liberdade do Estado é consequentemente restringida, abrindo-se a possibilidade de controle judicial.

De forma similar, a liberdade do proprietário de usar, gozar e dispor de sua propriedade, um dos pilares do direito privado, é significativamente limitada no contexto do direito à moradia pela função social da propriedade, conforme estabelece o artigo 5º, inciso XXIII, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Essa norma impõe um *duty* ao proprietário de utilizar seu bem de forma a não prejudicar o interesse coletivo. Sob a lente hohfeldiana, a *privilege* do proprietário é limitada pelo *no-right* de usá-la de forma abusiva ou em desacordo com sua função social. Isso significa que o proprietário não tem a liberdade de manter um imóvel ocioso ou subutilizado em áreas urbanas com déficit habitacional, pois essa conduta viola o *claim-right* da coletividade à moradia e à cidade justa (Fernandes, 2007).

A *privilege* do proprietário, nesse sentido, é condicionada ao cumprimento de um *duty* social, e a inobservância desse dever pode gerar *liabilities* a sanções e intervenções estatais. O Estatuto da Cidade, lei nº 10.257/2001 (Brasil, 2001) detalha os instrumentos para a efetivação

da função social da propriedade, como o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública (Brasil, 2001). Esses instrumentos representam *powers* do Estado de intervir na propriedade privada, gerando *liabilities* para o proprietário que não cumpre a função social. A *privilege* do proprietário, portanto, não é absoluta, mas relacional, e sua extensão é definida pela ausência de *duties* correlatos.

A função social da propriedade, ao limitar a *privilege* do proprietário, fortalece o *claim-right* à moradia da coletividade, promovendo a harmonização entre o direito individual de propriedade e o interesse social (Freire, 2017). Esse exame demonstra que a *privilege* do proprietário não é conceito estático, mas dinâmico, moldado pelas exigências sociais e constitucionais. A teoria de Hohfeld (1913) permite visualizar como a função social da propriedade transforma a *privilege* do proprietário em uma *privilege* qualificada, sujeita a *duties* e *liabilities* que visam a garantir a efetivação do direito à moradia e a promoção de cidades mais justas e inclusivas (Rolnik, 2015; Fernandes, 2007).

A leitura do par liberdade e não-direito adquire contornos particularmente dramáticos quando aplicada a situações de ocupações urbanas informais. Nesses contextos, a liberdade dos ocupantes de permanecerem no local, embora juridicamente precária e desprovida de um título formal de propriedade, gera um não-direito correlato do Estado de realizar despejos arbitrários e violentos. Mesmo que os ocupantes não possuam um *claim-right* formal à propriedade daquele terreno específico, a sua condição de vulnerabilidade e a efetiva moradia no local conferem-lhes uma posição jurídica que não pode ser ignorada. Eles detêm liberdade de ocupação que, embora frágil, impõe um *duty* negativo ao Estado de não interferir sem o estrito cumprimento do devido processo legal.

Tal dever de abstenção do Estado não é meramente formal. Ele se desdobra em obrigações concretas, como a de não promover remoções sem oferecer alternativas de reassentamento dignas e sem respeitar os direitos humanos fundamentais dos envolvidos, conforme preconizam os tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário (Alfonsin, 2021). A liberdade de ocupação, nesse sentido, funciona como um escudo protetivo mínimo, que, embora não garanta a permanência definitiva, impõe ao Estado a incapacidade de agir de forma sumária, transformando a questão de uma simples reintegração de posse em um complexo problema social que demanda soluções negociadas e humanitárias. Ademais, a liberdade de manifestação e de reivindicação de direitos por parte de movimentos sociais de moradia também se enquadra perfeitamente na análise hohfeldiana. A autonomia desses grupos para se organizarem, protestarem e pleitearem seus interesses perante o poder

público é uma *privilege* fundamental em um Estado Democrático de Direito, essencial para a vocalização de demandas sociais e para o controle social das políticas públicas. Correlativamente, o Estado possui um não-direito de reprimir essas manifestações de forma desproporcional ou de silenciar essas vozes por meio da força, da intimidação ou da criminalização dos movimentos sociais (Hohfeld, 1913).

A proteção dessa liberdade de manifestação é crucial, pois é por meio dela que muitos dos *claim-rights* associados à moradia são politicamente construídos e, posteriormente, juridicamente reconhecidos. A *privilege* de se manifestar é, portanto, instrumental para o exercício e a conquista de outras posições jurídicas. Qualquer tentativa do Estado de cercear essa liberdade, para além dos limites razoáveis impostos pela ordem pública, representa uma violação não apenas da liberdade de expressão, mas também do próprio processo democrático de formação da vontade política em matéria de direito à cidade.

Observa-se, assim, que o par liberdade e não-direito é fundamental para compreender as permissões e as ausências de pretensão jurídica no complexo cenário do direito à moradia. Ela permite identificar com clareza as áreas onde o indivíduo, os grupos sociais e o próprio Estado possuem autonomia para agir, mas, crucialmente, também os limites dessa autonomia, especialmente quando ela colide com os *claim-rights* fundamentais de outros. A liberdade, como Hohfeld demonstra, não é um conceito absoluto ou isolado, mas sim eminentemente relacional, cuja extensão é definida precisamente pela ausência de *duties* correlatos e pela presença de não-direitos de terceiros (Cook, 1919).

Essa natureza relacional fica evidente na intersecção entre as liberdades individuais e os deveres impostos pelo ordenamento jurídico e pelo interesse público. A liberdade de construir em determinado local, por exemplo, é limitada por normas urbanísticas e ambientais, que geram *duties* para o construtor e *claim-rights* para a coletividade à segurança e ao meio ambiente equilibrado. Da mesma forma, a liberdade de usar a moradia para fins específicos, como atividades comerciais, pode ser limitada por leis de zoneamento urbano, que geram *duties* para o proprietário e *claim-rights* para a comunidade à manutenção da ordem urbana e da qualidade de vida local. A compreensão dessa dinâmica é essencial para a construção de uma dogmática do direito à moradia que equilibre adequadamente a autonomia individual, a discricionariedade estatal e a proteção dos mais vulneráveis. A teoria hohfeldiana oferece as ferramentas para realizar essa ponderação de forma estruturada, evitando a armadilha de tratar as liberdades como direitos absolutos ou, no extremo oposto, de permitir que a discricionariedade estatal anule as esferas de autonomia individual. O equilíbrio reside em

reconhecer as permissões de agir, ao mesmo tempo em que se demarcam os deveres que as limitam em prol de um bem maior.

Por tudo isso, o estudo do par *privilege* e *no-right* revela que a efetivação do direito à moradia não se resume à análise de deveres e pretensões, mas envolve também a garantia de esferas de liberdade e a imposição de limites a essas mesmas liberdades. Seja na escolha individual da moradia, na formulação de políticas pelo Estado, no exercício do direito de propriedade ou na luta por direitos em ocupações informais, a dialética entre a permissão para agir e a ausência de direito de interferência de outrem é uma constante. A construção conceitual de Hohfeld oferece instrumentos teóricos particularmente adequados para lidar com essa complexidade, na medida em que permite identificar e ordenar, com precisão, as distintas posições jurídicas que, em conjunto, conformam o amplo espectro normativo do direito à moradia.

3.7 **Power e liability:** judicialização e a sujeição do Estado

O terceiro par correlativo da análise hohfeldiana, composto por poder *(power)* e sujeição *(liability)*, desloca o foco da investigação para a dimensão dinâmica das relações jurídicas, abordando a capacidade de um sujeito de direito alterar as posições jurídicas de outrem e a consequente exposição deste a tal alteração. Para a teoria hohfeldiana um poder de A significa que A tem a capacidade juridicamente reconhecida de produzir uma mudança nas relações jurídicas de B. Correlativamente, a sujeição de B significa que B está exposto a essa mudança, ou seja, sua posição jurídica pode ser alterada pela ação de A (Hohfeld, 1913). Este par conceitual é, assim, fundamental para compreender a dinâmica da intervenção estatal, a exigibilidade dos direitos e, especificamente, a efetivação do direito à moradia.

No contexto do direito à moradia, as manifestações de poder e sujeição são diversas e complexas, envolvendo múltiplos atores e relações. Uma das manifestações mais contundentes é o poder do Estado de intervir na propriedade privada para fins de moradia social. No exercício de suas funções de promoção do bem-estar e de garantia dos direitos fundamentais, o Estado detém diversos poderes que lhe permitem intervir na esfera patrimonial dos particulares, sendo esses poderes essenciais para a implementação de políticas habitacionais e para a concretização do direito coletivo à cidade. Um exemplo paradigmático desse poder estatal é a desapropriação. O Estado possui o poder de desapropriar imóveis privados para fins de moradia social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, conforme preceitua a Constituição Federal, no art. 5º, XXIV (Brasil, 1988). Esse poder gera a sujeição correlata do proprietário, que está exposto à

perda compulsória de sua propriedade em favor do interesse público. A desapropriação se revela, assim, instrumento crucial para a reforma urbana e para a provisão de terras para habitação de interesse social, especialmente em cidades marcadas pela concentração fundiária e pela existência de grandes áreas ociosas em regiões dotadas de infraestrutura (Rolnik, 2015).

A sujeição do proprietário à desapropriação não é, contudo, arbitrária ou ilimitada. Ela é estritamente condicionada ao cumprimento de requisitos legais e constitucionais rigorosos. O Estado tem o *power* de desapropriar, mas esse poder é limitado por *duties* de agir de forma legal, justa e com finalidade pública. A ausência de justa e prévia indenização, ou a desapropriação para fins que não se enquadrem na utilidade pública ou no interesse social, configuraria um abuso de poder por parte do Estado, gerando uma *immunity* para o proprietário contra tal ato (Hohfeld, 1913). A sujeição do proprietário, portanto, é sujeição qualificada, que se manifesta apenas quando o Estado exerce seu poder de forma legítima, dentro dos contornos do Estado de Direito.

Outro poder estatal de grande relevância é o de impor o cumprimento da função social da propriedade. O Estado detém o poder de exigir que a propriedade urbana cumpra sua função social, conforme previsto na Constituição Federal e detalhado no Estatuto da Cidade (Brasil, 1988, art. 182, § 2º; Brasil, 2001, art. 5º). Esse poder se manifesta na capacidade de impor sanções ao proprietário que não utiliza seu imóvel de forma adequada, como o IPTU progressivo no tempo, o parcelamento ou a edificação compulsórios e, em última instância, a desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública.

A sujeição do proprietário, nesse caso, é a exposição a essa série de sanções progressivas caso não cumpra o *duty* de dar uma função social à sua propriedade. Essa dinâmica demonstra como o poder estatal não se limita a atos únicos, como a desapropriação, mas pode se manifestar como um processo escalonado de intervenção que visa a induzir um comportamento do particular. A *liability* do proprietário é, aqui, uma consequência direta da inobservância de um dever fundamental que qualifica o próprio direito de propriedade no ordenamento jurídico brasileiro (Fernandes, 2007).

Além desses, o Estado pode, em situações excepcionais, exercer o poder de requisição administrativa. Em casos de calamidade pública ou iminente perigo público, como desastres naturais que geram desabrigados, o Estado pode requisitar o uso de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano (Brasil, 1988, art. 5º, XXV). Esse poder de requisição gera uma sujeição do proprietário, que deve ceder o uso de seu imóvel temporariamente. Embora menos comum para fins de moradia social em situações ordinárias,

esse poder demonstra a capacidade estatal de alterar drasticamente as relações jurídicas em nome da proteção da vida e da dignidade em emergências habitacionais.

Em contrapartida a esses poderes estatais, o indivíduo, como titular do *claim-right* à moradia, também possui um poder fundamental que é o de acionar o Poder Judiciário para exigir o cumprimento dos *duties* estatais correlatos. Esse poder se manifesta na capacidade de iniciar processos judiciais, como ações civis públicas, mandados de segurança ou ações de obrigação de fazer, que visam à concretização do direito à moradia. A existência desse poder do indivíduo é o que confere operacionalidade e exigibilidade ao direito, transformando-o de uma mera declaração de intenções em uma pretensão juridicamente acionável (Barcellos, 2002). O exercício do poder de ação pelo indivíduo gera uma sujeição correlata do Estado. O poder público, em todas as suas esferas, está em uma posição de *liability* à possibilidade de ser demandado judicialmente e de ter sua atuação, ou omissão, controlada pelo Judiciário. Essa sujeição é pilar do Estado de Direito e mecanismo essencial para a efetividade dos direitos fundamentais, garantindo que nenhum poder seja absoluto ou imune à fiscalização. A judicialização dos direitos sociais, nesse sentido, não deve ser vista como anomalia ou usurpação de funções, mas como a manifestação legítima do poder do cidadão de exigir o cumprimento de seus direitos e da consequente sujeição do Estado a esse controle democrático.

A extensão da sujeição do Estado à judicialização é, reconhecidamente, tema de intenso debate acadêmico e jurisprudencial. Argumenta-se frequentemente que a intervenção judicial em políticas públicas poderia ferir o princípio da separação de poderes e a discricionariedade administrativa, invadindo a esfera de competência do Executivo e do Legislativo. Contudo, a teoria de Hohfeld permite qualificar essa sujeição, estabelecendo contornos mais precisos para a atuação judicial. A *liability* do Estado é mais intensa e menos controversa quando se trata de garantir o cumprimento de *duties* de respeito (obrigações de não fazer) ou de *duties* de proteção (proteger contra violações de terceiros).

A sujeição do Estado torna-se mais complexa, porém não inexistente, quando se trata de *duties* de provisão (obrigações de fazer), especialmente diante do argumento da "reserva do possível". Mesmo nesses casos, o Estado permanece em sujeição ao poder do Judiciário de exigir que o poder público demonstre, de forma cabal, a real impossibilidade de cumprimento da obrigação e que comprove ter agido com a máxima diligência na alocação de seus recursos para a efetivação dos direitos fundamentais (Sarlet; Figueiredo, 2012). A sujeição, aqui, é ao controle da razoabilidade e da não arbitrariedade da decisão política.

Uma vez acionado, o Poder Judiciário, por sua vez, possui o poder de proferir decisões que alteram as relações jurídicas entre o indivíduo e o Estado, determinando a concretização do

direito à moradia. Esse poder judicial, manifestado em sentenças, liminares e outras providências, gera uma sujeição do Estado, que deve cumprir as ordens judiciais, mesmo que estas impliquem a alocação de recursos não previstos ou a alteração de políticas públicas em andamento. A sujeição do Estado à decisão judicial é um pilar da jurisdição e da própria ideia de supremacia da Constituição (Alexy, 2008). A dinâmica entre o poder do indivíduo de demandar e a sujeição do Estado a essa demanda é, portanto, fundamental para a oponibilidade do direito à moradia. Ela transforma o direito de uma mera aspiração programática em uma pretensão jurídica acionável, conferindo ao cidadão um instrumento eficaz para buscar a concretização de seus direitos, mesmo diante da inação ou da resistência do poder público. A compreensão desses poderes e sujeições é essencial para o fortalecimento da cidadania e para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, onde os direitos declarados no papel encontrem correspondência na realidade vivida.

É importante notar, ainda, que a análise não se esgota na relação entre Estado e indivíduo. Agentes privados também detêm poderes que afetam diretamente o direito à moradia, gerando sujeições correlatas para os indivíduos. O proprietário de um imóvel, por exemplo, tem o poder de despejar um inquilino que não cumpre o contrato de locação, gerando uma *liability* do inquilino à perda da posse. Da mesma forma, uma construtora ou incorporadora detém o poder de definir os termos de um contrato de compra e venda, sujeitando o adquirente a essas condições. No entanto, esses poderes privados não são absolutos. O ordenamento jurídico, em proteção ao direito à moradia e à parte mais vulnerável da relação, impõe limites a esses poderes. A Lei do Inquilinato, Lei nº 8.245/1991 (Brasil, 1991), por exemplo, estabelece uma série de *duties* para o locador e *immunities* para o locatário, limitando o poder de despejo a hipóteses taxativas e a procedimentos específicos. O Código de Defesa do Consumidor, Lei nº 8.078/1990 (Brasil, 1990) por sua vez, limita o poder das construtoras, declarando nulas cláusulas contratuais abusivas e protegendo o adquirente de imóvel.

O modelo de Hohfeld (1913) permite, assim, mapear não apenas os poderes estatais, mas também os poderes privados e as sujeições correlatas, bem como os limites impostos a eles pelo ordenamento jurídico em prol da proteção do direito à moradia. Essa visão complexa é essencial para compreender que a efetivação desse direito não depende apenas de ações estatais, mas também da regulação das relações entre particulares, onde desequilíbrios de poder podem gerar graves violações.

A compreensão do par poder e sujeição é indispensável para mapear a dinâmica da intervenção e da exigibilidade no campo do direito à moradia. Ela revela como as relações jurídicas podem ser alteradas por ações de diferentes atores, Estado, indivíduos, Judiciário e

agentes privados, e como cada um desses atores está, de alguma forma, exposto a alterações em sua esfera jurídica. A existência desses poderes e das sujeições correlatas é o que confere dinamismo e operacionalidade ao direito.

Deste modo, a efetivação do direito à moradia depende de um delicado equilíbrio entre os poderes de intervenção do Estado para promover o bem comum, os poderes dos indivíduos para exigir seus direitos e os poderes dos agentes privados no mercado (Raz, 1986). A teoria de Hohfeld, ao fornecer as ferramentas para analisar cada uma dessas relações de poder e sujeição, contribui para uma compreensão mais profunda e estruturada de como o direito à moradia pode ser, de fato, concretizado.

3.8 **Immunity e disability:** proteção contra despejos e limitação da atuação estatal

O último par correlativo da estrutura hohfeldiana, composto por imunidade *(immunity)* e incapacidade *(disability)*, é importante para a compreensão das proteções que um sujeito de direito possui contra a alteração de sua própria posição jurídica por um ato de poder alheio. Assim, uma imunidade de A significa que B não tem o poder de alterar a relação jurídica de A. Correlativamente, a incapacidade de B significa que B não possui o poder de produzir essa alteração na esfera jurídica de A (Hohfeld, 1913). Este par conceitual é crucial para delinear os limites da atuação estatal e privada em relação ao direito à moradia, garantindo a estabilidade das posições jurídicas e a proteção contra intervenções arbitrárias.

No contexto do direito à moradia, as manifestações de imunidade e incapacidade são de extrema relevância, funcionando como escudos protetivos para o cidadão. O indivíduo, como titular de direitos fundamentais, possui um feixe de imunidades que o resguardam contra a atuação arbitrária do Estado. Essas imunidades, por sua vez, traduzem-se na incapacidade do poder público de agir sem o devido processo legal, sem uma justificativa legítima ou de forma desproporcional, estabelecendo as balizas do Estado de Direito.

Uma das mais importantes dessas proteções é a imunidade contra despejos forçados arbitrários. O morador, mesmo que se encontre em situação de ocupação informal, possui uma imunidade contra remoções que não respeitem os procedimentos legais, que não ofereçam alternativas de reassentamento adequadas ou que violem a dignidade da pessoa humana (ONU, 2009). Essa imunidade implica a incapacidade do Estado, e também de proprietários privados, de remover pessoas de suas moradias de forma violenta, sumária ou sem um processo prévio de negociação e planejamento.

A jurisprudência brasileira, notadamente a do Supremo Tribunal Federal, tem reforçado essa imunidade em decisões de grande repercussão. Um exemplo paradigmático é o julgamento da ADPF 828/DF (Brasil, 2021)[6], que suspendeu despejos e remoções em áreas urbanas e rurais durante a pandemia de COVID-19, reconhecendo a imunidade dos ocupantes contra a desocupação forçada em um contexto de crise sanitária e social (STF, 2021)[7] Tais decisões exigem, ademais, a participação de órgãos como o Ministério Público e a Defensoria Pública em ações de reintegração de posse que envolvam um grande número de pessoas ou situações de acentuada vulnerabilidade social, robustecendo as garantias processuais.

Outra imunidade fundamental é aquela que protege o proprietário contra a expropriação arbitrária. O titular de um imóvel possui imunidade contra a expropriação de sua propriedade sem a observância da justa e prévia indenização, ou sem que a desapropriação se destine a um fim público legítimo, conforme delineado no texto constitucional (Brasil, 1988, art. 5º, XXIV). Essa imunidade implica a incapacidade do Estado de tomar a propriedade privada de forma discricionária ou confiscatória, sem a estrita observância dos requisitos constitucionais e legais.

Essa proteção ao direito de propriedade, embora limitado pela sua função social, não pode ser desconsiderada de forma arbitrária. A imunidade contra a expropriação sem causa justa e indenização prévia funciona como uma garantia essencial contra o abuso de poder estatal, assegurando que a intervenção na propriedade privada, mesmo quando necessária para o interesse coletivo, ocorra dentro de um quadro de segurança jurídica e respeito aos direitos patrimoniais do indivíduo (Fernandes, 2007). Também, o direito à inviolabilidade do domicílio, previsto no artigo 5º, inciso XI, da Constituição Federal, confere ao indivíduo uma imunidade crucial contra a entrada de terceiros, incluindo agentes estatais, em sua moradia sem o seu consentimento ou sem uma ordem judicial, ressalvadas as hipóteses de flagrante delito, desastre

[6] A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828, proposta em 2021 por um conjunto de partidos políticos e movimentos sociais, como o PSOL e o MTST, representou um marco na proteção do direito à moradia durante a crise sanitária da Covid-19. Em resposta à ação, que visava a suspensão de ordens de despejo e remoção de ocupações coletivas, o Ministro Luís Roberto Barroso deferiu medida liminar, posteriormente referendada pelo Plenário, que sobrestou por seis meses os efeitos de decisões judiciais ou administrativas que implicassem desocupações em áreas ocupadas antes de 20 de março de 2020. Essa medida foi sucessivamente prorrogada até outubro de 2022, mas, com o arrefecimento da pandemia, a Corte alterou sua abordagem. O Supremo Tribunal Federal substituiu a suspensão geral por um regime de transição, determinando que os tribunais locais e federais instituíssem comissões de conflitos fundiários. A finalidade dessas comissões seria mediar as desocupações coletivas, assegurar o contraditório e a ampla defesa, e, crucialmente, garantir que alternativas habitacionais dignas fossem oferecidas às famílias vulneráveis. A Corte entendeu que, embora não coubesse mais a proibição irrestrita, a retomada das reintegrações de posse deveria ocorrer de forma gradual, mediada e socialmente responsável, em estrita observância ao devido processo legal e aos direitos fundamentais à moradia e à dignidade da pessoa humana.

[7] Essa ação será discutida em detalhes no capítulo 5.

ou para prestar socorro (Brasil, 1988). Essa imunidade implica a incapacidade do Estado de invadir o lar de forma ilegítima, protegendo a privacidade, a intimidade e a segurança do espaço habitacional, que constitui o refúgio da vida privada.

A incapacidade do Estado de agir de forma arbitrária é, em si, um corolário do princípio da legalidade e do próprio conceito de Estado de Direito. Em relação ao direito à moradia, isso significa que o Estado tem a incapacidade de criar obstáculos irrazoáveis ao acesso à moradia digna, especialmente para grupos vulneráveis. A imposição de requisitos excessivamente onerosos para a inclusão em programas habitacionais ou a remoção de subsídios sem a oferta de alternativas adequadas pode configurar um exercício ilegítimo de poder, violando a imunidade dos cidadãos contra tais atos (Sarlet; Figueiredo, 2012).

A mais fundamental dessas incapacidades estatais é a de ignorar o mínimo existencial. Este conceito, desenvolvido pela doutrina e pela jurisprudência, representa o núcleo essencial e irredutível dos direitos fundamentais, um conjunto de prestações materiais e jurídicas indispensáveis para uma vida digna, que o Estado tem o dever absoluto de prover. Sob a ótica hohfeldiana, essa obrigação se traduz em uma incapacidade do Estado de se omitir, significando que ele não tem o poder de deixar de garantir o mínimo existencial, mesmo diante da invocação da "reserva do possível" (Freire, 2017).

No que tange ao direito à moradia, a incapacidade do Estado de ignorar o mínimo existencial implica que ele não pode, sob nenhuma circunstância, eximir-se do dever de garantir condições básicas de abrigo para todos os cidadãos, especialmente para aqueles em situação de extrema vulnerabilidade, como a população em situação de rua. Isso inclui, no mínimo, o acesso a um abrigo seguro, água potável, saneamento básico e energia. A alegação de "reserva do possível" não pode servir de pretexto para a inação completa ou para o retrocesso social em relação a essas prestações mínimas e essenciais.

O Estado, ao ser confrontado com a necessidade de garantir o mínimo existencial, tem o dever de demonstrar que empregou todos os esforços e recursos razoáveis para cumprir sua obrigação. A incapacidade estatal de prover o mínimo não é uma presunção, mas uma condição fática que deve ser rigorosamente comprovada, não podendo decorrer de má gestão, de desvio de finalidade ou de escolhas políticas que deliberadamente privilegiem outros setores em detrimento dos direitos sociais mais básicos (Sarlet; Figueiredo, 2012). A incapacidade de ignorar o mínimo existencial impõe, portanto, um limite intransponível à discricionariedade orçamentária e política.

Essa incapacidade do Estado é correlata à imunidade do indivíduo contra a violação de seu patrimônio mínimo para uma existência digna. Essa imunidade protege o cidadão contra

a *disability* do Estado de negar-lhe as condições básicas de vida. A judicialização, nesse contexto específico, atua como um mecanismo de controle para garantir que o Estado não exerça um poder que não possui, ou seja, o poder de violar o mínimo existencial. Ao compelir o Estado a prover o mínimo, o Judiciário não está invadindo a esfera de discricionariedade política, mas sim garantindo que o poder público cumpra um dever que lhe é imposto pela própria Constituição e pelos princípios fundamentais que a regem (Barroso, 2009).

A imunidade do proprietário em face da desapropriação arbitrária configura garantia constitucional essencial, destinada a conter o exercício discricionário do poder estatal sobre a propriedade privada. Essa imunidade, como já mencionado, implica a incapacidade do Estado de desapropriar sem que haja uma finalidade pública clara, sem o devido processo legal e sem a justa e prévia indenização. Embora a função social da propriedade confira ao Estado poderes para intervir, esses poderes são estritamente limitados pela imunidade do proprietário, que não está em sujeição a qualquer ato estatal que não observe os preceitos legais e constitucionais (Fernandes, 2007).

Essa imunidade não se confunde com o direito absoluto à propriedade, mas sim com uma garantia de que a intervenção estatal, quando necessária, será pautada pela legalidade e pela justiça. A proteção contra a arbitrariedade é o que diferencia um Estado de Direito de um regime autoritário. No contexto do direito à moradia, isso significa que, mesmo quando o Estado age para promover o bem coletivo, como na construção de habitações de interesse social, ele não pode fazê-lo às custas da violação dos direitos individuais de forma desproporcional ou ilegal.

A imunidade contra despejos forçados arbitrários, por sua vez, merece um detalhamento adicional devido à sua centralidade nos conflitos fundiários urbanos. Essa imunidade, como visto, não é absoluta, mas impõe limites significativos ao poder do Estado e de proprietários privados. O direito internacional dos direitos humanos, por exemplo, estabelece que os despejos forçados são uma violação grave do direito à moradia adequada e só podem ser realizados em circunstâncias excepcionais, com plenas garantias processuais e, crucialmente, com a oferta de reassentamento adequado (ONU, 2009).

Essa diretriz internacional tem sido progressivamente incorporada pela jurisprudência brasileira, que reconhece a complexidade social envolvida nessas questões. A imunidade contra o despejo arbitrário implica, portanto, a incapacidade do Estado de agir de forma violenta, desproporcional ou sem um planejamento prévio que envolva negociação com as comunidades afetadas. Mesmo em casos de ocupações consideradas irregulares, o Estado tem a incapacidade de simplesmente remover as famílias sem oferecer uma solução habitacional alternativa, em

respeito ao seu dever de proteger o direito à moradia e de garantir o mínimo existencial. A violação dessa imunidade pode gerar *liabilities* para o Estado, sujeitando-o a ações de reparação de danos e à responsabilização por violação de direitos humanos.

O conceito de mínimo existencial, e a correlata incapacidade do Estado de ignorá-lo, é, por sua natureza, dinâmico e se adapta às condições sociais e econômicas de cada tempo e lugar. O que se considera "mínimo" para uma existência digna pode e deve evoluir ao longo do tempo, exigindo uma atuação contínua e progressiva do Estado para garantir que as condições de moradia estejam sempre em conformidade com os padrões de dignidade humana. A teoria de Hohfeld, ao explicitar essa incapacidade fundamental do Estado, oferece um fundamento sólido e estruturado para a exigibilidade judicial do direito à moradia, mesmo em contextos de declarada escassez de recursos, garantindo que a proteção dos direitos fundamentais não seja meramente retórica, mas uma realidade concreta e palpável para todos os cidadãos.

A análise do par imunidade e incapacidade é, portanto, vital para a proteção efetiva do direito à moradia, pois é ele que estabelece as barreiras jurídicas contra a arbitrariedade e o abuso de poder. Ele garante que, mesmo diante dos vastos poderes de que o Estado é titular para intervir na ordem social e econômica, os indivíduos e seus bens estejam protegidos por um conjunto de imunidades que limitam a atuação estatal, conformando-a aos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da justiça.

A compreensão dessas imunidades e incapacidades é, consequentemente, essencial para o exercício do controle judicial da atuação do Estado. Quando o poder público excede seus limites, agindo onde possui incapacidade, ou violando a imunidade do cidadão, o Poder Judiciário é chamado a intervir para restabelecer a ordem constitucional. A identificação precisa dessas posições jurídicas, proporcionada pelo instrumental hohfeldiano, permite que o controle judicial seja mais técnico e fundamentado, evitando que o juiz se substitua ao administrador, mas garantindo que o administrador não se sobreponha à Constituição.

Essa estrutura de proteção não beneficia apenas o indivíduo isoladamente, mas também grupos e coletividades. A imunidade de uma comunidade tradicional contra a remoção de seu território, ou a imunidade de moradores de uma ocupação consolidada contra um despejo sem negociação, são exemplos de como essa proteção se estende para além da esfera puramente individual, adquirindo uma dimensão coletiva que é crucial para a proteção de modos de vida e para a garantia da justiça social nas cidades. Em suma, o par imunidade/incapacidade funciona como o sistema de freios e contrapesos na microescala das relações jurídicas. Se o par poder/sujeição representa o motor que permite a alteração e a dinâmica do direito, o par imunidade/incapacidade representa o sistema de segurança que impede que esse motor opere

de forma descontrolada, garantindo que as mudanças ocorram dentro de um quadro de previsibilidade, estabilidade e respeito aos direitos fundamentais.

A aplicação dessa análise ao direito à moradia demonstra que sua efetivação não depende apenas da criação de deveres positivos para o Estado, mas, igualmente, da imposição de limites claros à sua capacidade de agir. A proteção contra a arbitrariedade é tão importante quanto a exigência de uma prestação. A imunidade contra o despejo ilegal é, para a família que o sofre, uma manifestação tão concreta do direito à moradia quanto o recebimento de uma unidade habitacional.

Dessa forma, a teoria de Hohfeld, com sua precisão analítica, permite construir uma dogmática do direito à moradia que é ao mesmo tempo exigente e garantista. Exigente, ao qualificar os deveres estatais e os poderes dos cidadãos para demandar sua efetivação. Garantista, ao estabelecer as imunidades que protegem os indivíduos contra o exercício abusivo do poder, seja ele público ou privado. É nessa dualidade que reside a força do direito e a possibilidade de sua concretização. Assim, para a compreensão integral da oponibilidade do direito à moradia é fundamental o estudo do par imunidade e incapacidade. Ele assegura que a busca pela concretização desse direito social ocorra dentro dos limites da legalidade e da constitucionalidade, e que os direitos e a dignidade dos cidadãos sejam efetivamente protegidos contra intervenções ilegítimas, consolidando as bases de um verdadeiro Estado Democrático de Direito (Raz, 1986)

A estrutura proposta por Hohfeld também se mostrou fundamental para demonstrar que a distinção tradicional entre direitos de liberdade e direitos sociais é analiticamente insustentável. Tanto uns quanto outros se compõem de relações jurídicas interdependentes, nas quais coexistem deveres de abstenção e de prestação, poderes de exigência e imunidades protetivas. A superação dessa dicotomia, permite compreender que todos os direitos fundamentais possuem, em maior ou menor grau, um núcleo oponível e justiciável, cuja efetividade depende da densificação institucional dos deveres correspondentes (Wenar, 2005; Thompson, 2018).

3.9 **Políticas públicas habitacionais:** análise hohfeldiana e o PMCMV

A efetivação do direito à moradia, para além da esfera da judicialização, depende fundamentalmente da formulação e implementação de políticas públicas habitacionais eficazes. A teoria de Wesley Hohfeld, ao desagregar as relações jurídicas em seus componentes elementares, permite compreender como essas políticas criam, modificam ou reforçam as

posições jurídicas dos diversos atores envolvidos: o Estado, os beneficiários, as instituições financeiras, as construtoras e a sociedade em geral. Assim, ir além da mera descrição dos programas para identificar as obrigações e prerrogativas que deles decorrem, revelando a complexa arquitetura de direitos e deveres que se estabelece.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV), instituído pela Lei nº 11.977/2009, serve como estudo de caso paradigmático para essa análise. Criado com o objetivo de reduzir o déficit habitacional e promover o acesso à moradia digna para famílias de baixa renda, o programa estabeleceu diferentes faixas de renda para atendimento e previu subsídios governamentais significativos, combinando recursos do Orçamento Geral da União, do FGTS e de outras fontes (Brasil, 2009). Sob a ótica de Hohfeld, o PMCMV pode ser decomposto em um feixe de relações jurídicas que reconfiguraram o cenário da política habitacional no país, gerando avanços notáveis, mas também revelando limitações estruturais significativas.

No entanto, a execução do programa revelou lacunas na efetivação de *duties* correlatos essenciais. Cardoso, Aragão e Araujo (2011) documentam críticas relativas à falta de planejamento urbano integrado, à localização periférica dos empreendimentos e à qualidade construtiva das unidades, aspectos que limitaram seu impacto social positivo. Em termos hohfeldianos, isso significa que o *claim-right* à moradia adequada, que conforme o Comentário Geral nº 4 da ONU (1991) abrange não apenas o abrigo, mas também acesso a serviços, habitabilidade e localização apropriada, foi parcialmente frustrado pelo descumprimento de duties estatais de garantir infraestrutura urbana e integração territorial. Amore, Shimbo e Rufino (2015) destacam, adicionalmente, que a limitada participação popular resultou em soluções padronizadas que desconsideraram necessidades locais, revelando que o *power* dos cidadãos de influenciar as políticas permaneceu estruturalmente fragilizado.

Apesar dos investimentos expressivos que resultaram na construção de milhões de unidades habitacionais, o déficit habitacional brasileiro persiste[8]. A constância e aumento ao longo do tempo desses números evidencia que a mera criação formal de um programa, ainda que estabeleça *duties* e *powers* no plano normativo, não garante sua efetivação prática. Conforme destaca Rolnik (2015), é fundamental que as políticas habitacionais sejam integradas a estratégias mais amplas de planejamento territorial, incorporem a participação efetiva da sociedade civil e busquem soluções inovadoras que atendam às diversas realidades regionais e sociais do país.

[8] Estimado em 5,97 milhões de domicílios em 2023, representando 7,6% do total de moradias ocupadas no país, segundo dados da Fundação João Pinheiro (2024).

Entre 2020 e 2022, durante o governo Bolsonaro, o PMCMV foi substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela (Lei nº 14.118/2021), que reduziu o volume de subsídios para as faixas de menor renda, enfraquecendo o *duty* estatal de provisão para os grupos mais vulneráveis (Shimbo, 2020). Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva em 2022, o PMCMV foi retomado em 2023, com diretrizes que enfatizam a localização adequada dos empreendimentos, o acesso a infraestrutura e a participação dos beneficiários nos processos decisórios (Brasil, 2023). Essa retomada representa uma tentativa de fortalecer simultaneamente os *duties* estatais de provisão adequada e os *powers* de participação cidadã, densificando a oponibilidade do direito à moradia.

O principal avanço do programa, na perspectiva hohfeldiana, foi a criação de *claim-rights* e *duties* mais concretos. Ao estabelecer critérios de elegibilidade e condições claras para o acesso à moradia subsidiada, o programa transformou a aspiração genérica à moradia em um *claim-right* mais tangível para os cidadãos que preenchem esses requisitos. Esse direito, embora condicionado à disponibilidade do programa, não é meramente abstrato. Correlativamente, o Estado, em suas diversas esferas, assume um *duty* de prover os subsídios, a infraestrutura e as condições para que a moradia seja acessível, conforme as regras estabelecidas.

Ademais, outros atores são inseridos nessa rede de obrigações. As instituições financeiras, como a Caixa Econômica Federal, e as construtoras, ao aderirem ao programa, também assumem *duties* específicos em relação aos beneficiários. O dever de entregar o imóvel conforme as especificações e os prazos contratados é um exemplo claro. A existência de um contrato de financiamento e de um termo de adesão ao programa confere ao beneficiário um *claim-right* de natureza contratual, que pode ser exigido judicialmente em caso de descumprimento, fortalecendo sua posição jurídica (Cardoso; Aragão; Jaenisch, 2017).

O programa também se notabiliza pela atribuição de *powers* e pela consequente geração de *liabilities*. O Estado, por meio do PMCMV, exerce o poder de alocar recursos vultosos, definir as prioridades de atendimento e estabelecer as regras do jogo para todos os participantes. Esse poder gera uma *liability* para os cidadãos e para os agentes privados, como construtoras e bancos, que desejam participar do programa, pois suas posições jurídicas são diretamente alteradas pelas decisões estatais. A mudança nas regras de financiamento, por exemplo, pode gerar uma *liability* para as construtoras que já investiram em projetos baseados nas regras anteriores.

Em contrapartida, o beneficiário também adquire poderes. Ao ser contemplado e assinar o contrato, ele passa a deter o *power* de exigir o cumprimento das cláusulas contratuais e das condições do programa, gerando uma *liability* para a construtora, em caso de vícios

construtivos, e para o agente financeiro, em caso de cobranças indevidas. Essa atribuição de poder ao cidadão, ainda que em uma relação assimétrica, representa um avanço na sua capacidade de agência e na exigibilidade de seus direitos, embora a complexidade burocrática, a falta de informação clara e a dificuldade de organização coletiva possam gerar *disabilities* que impedem o exercício pleno desses poderes (Eloy, 2013).

A estrutura hohfeldiana também permite identificar o reconhecimento de *immunities* para os beneficiários, que funcionam como um escudo protetivo. A moradia adquirida por meio do programa, especialmente nas faixas de renda mais baixas, frequentemente possui imunidade contra penhora em certas condições, protegendo o beneficiário da *disability* de perder o imóvel por dívidas de outra natureza. Essa imunidade visa a garantir a estabilidade da posse e a proteção do núcleo essencial do direito à moradia, mesmo em situações de superveniente vulnerabilidade econômica do grupo familiar, embora possa se revelar vulnerável a mudanças legislativas ou interpretações judiciais restritivas (Rolnik, 2015).

O programa também concede *privileges* aos beneficiários, como a liberdade de escolher entre as opções de imóveis disponíveis dentro das regras do programa, ou a liberdade de usufruir da moradia sem a interferência arbitrária do Estado ou de terceiros. Correlativamente, o Estado e outros atores têm um *no-right* de interferir nessas *privileges* de forma ilegítima. Por exemplo, o Estado tem o *no-right* de realocar arbitrariamente uma família que já foi contemplada com uma moradia e cumpre suas obrigações, a menos que haja uma justificativa legal e socialmente aceitável, como em casos de risco geológico.

A análise hohfeldiana, contudo, não revela apenas os avanços, mas também expõe lacunas e desequilíbrios significativos nas relações jurídicas estabelecidas. A ausência de um *claim-right* claro e exigível à localização ou à qualidade da moradia pode deixar os beneficiários em uma posição de *no-right* em relação a esses aspectos cruciais, limitando sua capacidade de demandar melhorias ou de recusar um imóvel que, embora estruturalmente seguro, os condena ao isolamento e a longos tempos de deslocamento. A falta de transparência nos critérios de seleção ou na gestão dos recursos pode criar uma *disability* para o cidadão de fiscalizar a atuação estatal, gerando uma *immunity* indevida para agentes públicos e privados (Eloy, 2013).

A liberdade (*privilege*) do Estado na formulação de políticas públicas habitacionais, embora ampla, não é irrestrita. Essa liberdade é balizada por uma série de *duties* que emergem do *claim-right* à moradia dos cidadãos: o *duty* de agir de forma razoável, proporcional e não discriminatória; o *duty* de garantir o mínimo existencial, que impõe um limite inafastável mesmo diante da reserva do possível (Sarlet, 2007); e o *duty* de transparência e de promoção da participação social, impedindo que políticas sejam impostas de cima para baixo sem diálogo

com as reais necessidades da população (Fernandes, 2007). A teoria de Hohfeld (1913) permite qualificar esses limites, demonstrando que a discricionariedade administrativa não é um cheque em branco para a inação ou para políticas que resultem em segregação socioespacial ou exclusão social.

Apesar da arquitetura normativa do PMCMV, a análise hohfeldiana revela desafios estruturais que impedem a plena efetivação do direito à moradia. Um dos principais é a fragmentação das políticas públicas. A ausência de um *duty* claro de coordenação entre os diferentes níveis de governo e órgãos setoriais pode gerar uma *disability* para o Estado de prover moradia adequada de forma integrada, resultando em empreendimentos construídos em locais isolados, desprovidos de acesso a serviços essenciais, o que limita o *claim-right* do beneficiário a uma moradia verdadeiramente digna e inserida na cidade.

Outra limitação crucial reside na insuficiência de recursos e na priorização orçamentária. Embora o Estado tenha o *duty* de alocar recursos para a moradia, a alegação de "reserva do possível" não pode justificar a inação completa ou o retrocesso social. O *duty* do Estado é o de demonstrar, de forma transparente, que está empregando todos os esforços razoáveis para cumprir suas obrigações (Sarlet, 2007). A falta de vinculação de receitas ou a permissão para o contingenciamento de verbas destinadas à habitação de interesse social fragilizam o *claim-right* da população e fortalecem o *privilege* do gestor público de alocar os recursos segundo critérios que podem não ser os mais justos socialmente.

A burocracia e a corrupção também representam desafios significativos. A complexidade dos processos administrativos e a ocorrência de desvios de recursos geram *disabilities* para os cidadãos, impedindo-os de exercer seus *powers* de acesso ou de exigir o cumprimento de seus *claim-rights*. A corrupção, em particular, cria uma *immunity* indevida para agentes públicos e privados, que se eximem de seus *duties* e violam os *claim-rights* dos beneficiários, minando a confiança no programa (Eloy, 2013). Além disso, a lógica de mercado e a crescente financeirização da moradia impõem limitações estruturais significativas. As políticas habitacionais frequentemente operam dentro de um sistema que prioriza o lucro e a especulação imobiliária, em detrimento da função social da propriedade, gerando uma *disability* para o Estado de controlar os preços dos imóveis e dos aluguéis e limitando o *claim-right* à moradia acessível (Maricato, 2001).

A sociedade civil organizada, por meio de movimentos sociais e ONGs, desempenha papel crucial na defesa do direito à moradia. Sob a ótica hohfeldiana, esses atores coletivos exercem *powers* de fiscalização e pressão política, denunciando irregularidades e pressionando por políticas mais justas. Esse poder gera uma *liability* para o Estado de responder às suas

demandas e de prestar contas à sociedade (Rolnik, 2015). A sociedade civil também possui o *privilege* de se organizar e de se manifestar publicamente em defesa do direito à moradia, gerando um *no-right* para o Estado de reprimir essas manifestações de forma desproporcional. Em alguns casos, a sociedade civil pode até mesmo assumir *duties* de colaboração com o Estado na implementação de projetos habitacionais, especialmente em iniciativas de autogestão ou mutirão.

A análise do PMCMV sob a ótica hohfeldiana demonstrou que a teoria dos conceitos jurídicos fundamentais não é apenas um esquema abstrato, mas um instrumental analítico capaz de diagnosticar com precisão onde as políticas públicas efetivam, ou frustram, a oponibilidade do direito à moradia. Ao desagregar o programa em *claim-rights*, *duties*, *powers*, *liabilities*, *immunities* e *privileges*, tornou-se possível identificar tanto os avanços na criação de posições jurídicas exigíveis quanto as lacunas estruturais que comprometem sua plena efetivação: *duties* estatais parcialmente descumpridos, *immunities* vulneráveis a mudanças legislativas e *privileges* do Estado limitados por obrigações constitucionais de garantir o mínimo existencial e promover a participação social, por exemplo.

Essa compreensão é fundamental não apenas para avaliar programas específicos, mas para qualificar a própria estrutura normativa e institucional que condiciona a concretização do direito à moradia no ordenamento brasileiro.

Tendo sido estabelecido o sistema conceitual hohfeldiano e demonstrada sua aplicabilidade prática, o próximo capítulo examinará como o direito à moradia é juridicamente qualificado no Brasil, sua natureza como direito humano, fundamental, social e subjetivo, e como sua oponibilidade ao Estado se manifesta no plano constitucional e infraconstitucional, bem como nas diferentes interpretações doutrinárias e jurisprudenciais.

4 NATUREZA JURÍDICA E OPONIBILIDADE DO DIREITO À MORADIA NO BRASIL

4.1 O direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro

A inserção expressa da moradia no artigo 6º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 26/2000 não eliminou a tensão entre reconhecimento formal e efetivação material desse direito (Brasil, 2000; Camargo, 2001). A persistência do déficit habitacional, agravado pela especulação imobiliária e pela urbanização excludente, exige compreensão mais rigorosa da estrutura jurídica que fundamenta a oponibilidade da moradia ao Estado.

O direito à moradia no ordenamento brasileiro apresenta dupla dimensão: direito social que exige prestações positivas do Estado e direito fundamental diretamente vinculado à dignidade da pessoa humana, conferindo-lhe status de direito subjetivo plenamente oponível (Moraes, 2022; Sarlet, 2012). Essa caracterização transcende a mera provisão de abrigo físico, configurando elemento indispensável à realização pessoal e ao exercício pleno da cidadania. O direito à moradia, além de necessidade básica, constitui direito instrumental que viabiliza o exercício de outros direitos essenciais à vida digna, estando intrinsecamente ligado à saúde, à educação e ao trabalho. A moradia adequada, segundo o Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, abrange segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, habitabilidade, acessibilidade, localização adequada e adequação cultural (ONU, 1991). Streck (2018) corrobora ao afirmar que a concretização do direito à moradia é fundamental para assegurar o mínimo existencial, reconhecendo-o como componente essencial para a efetivação de direitos fundamentais.

No plano normativo, o artigo 5º, XXIII, da Constituição Federal estabelece a função social da propriedade, impondo compatibilização entre o direito de propriedade e o direito à moradia (Brasil, 1988). Canotilho (2008) destaca que a efetivação do direito à moradia demanda atuação proativa do Estado na regulamentação do uso do solo urbano e na implementação de programas habitacionais que promovam inclusão social. Mendes (2021) avança ao defender que o direito à moradia não se resume a direito prestacional, constituindo prerrogativa que protege a dignidade humana em seu aspecto mais sensível, tanto na dimensão individual quanto coletiva.

O Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) desempenha papel central ao estabelecer diretrizes para o planejamento urbano e a regularização fundiária, consagrando a gestão democrática da cidade e reforçando o papel da moradia como eixo estruturante da política

urbana (Brasil, 2001). Em nível internacional, o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais reconhece o direito à moradia como parte do direito a um padrão de vida adequado, vinculando os Estados signatários à sua implementação (ONU, 1966). A incorporação desse tratado ao ordenamento jurídico brasileiro, com status supralegal conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, reforça as obrigações estatais de respeitar, proteger e realizar progressivamente o direito à moradia, vedando retrocessos injustificados (Sarlet, 2015).

Essa consagração normativa do direito à moradia, tanto no plano constitucional quanto internacional, fundamenta características jurídicas específicas que o distinguem de direitos patrimoniais comuns e reforçam sua dimensão fundamental. Quatro características merecem destaque pela relevância na configuração de sua oponibilidade ao Estado: imprescritibilidade, irrenunciabilidade, inviolabilidade e universalidade. Essas características, ao protegerem o núcleo essencial do direito à moradia contra a erosão temporal, a renúncia individual, as violações estatais ou privadas e a exclusão de grupos vulneráveis, qualificam a estrutura normativa que impõe ao poder público obrigações permanentes e inescusáveis de efetivação.

A imprescritibilidade do direito à moradia indica que esse direito não se perde com o decurso do tempo, mantendo-se inalterado mesmo em situações de inércia prolongada por parte de seu titular. Diferentemente dos direitos patrimoniais, que podem prescrever se não forem exercidos dentro de determinado prazo, a imprescritibilidade possui dupla dimensão: o indivíduo não perde o direito à moradia pela ausência de seu exercício, e o Estado não se exime das obrigações de implementar políticas habitacionais pela passagem do tempo ou por omissões institucionais anteriores.

A relevância dessa característica evidencia-se quando se observa a magnitude do déficit habitacional brasileiro afetando aproximadamente 24 milhões de pessoas em situação de inadequação habitacional por carências em infraestrutura, adensamento excessivo, ausência de saneamento básico ou insegurança jurídica na posse (Fundação João Pinheiro, 2024). Mastrodi e Silva (2012) destacam que o direito à moradia, considerado por autores como Milagres (2011) direito de personalidade, está intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana, constituindo obrigação estatal permanente que ultrapassa questões patrimoniais.

A irrenunciabilidade do direito à moradia decorre de sua condição de direito humano essencial, indispensável para a dignidade humana e a garantia de condições mínimas de existência (Sarlet, 2010). Esse direito, assim como vida, saúde e segurança, não pode ser abdicado ou relativizado, independentemente da vontade individual. Mesmo manifestações de vontade expressas em renunciar à moradia, frequentemente obtidas mediante coação,

vulnerabilidade social ou desconhecimento jurídico, não produzem efeitos jurídicos válidos, uma vez que o direito à moradia é inerente à preservação da integridade física, emocional e social do indivíduo. Embora essa interpretação não seja consenso na doutrina jurídica, com alguns autores argumentando que a autonomia privada pode prevalecer em casos excepcionais, Sarlet (2010) sustenta que os direitos humanos essenciais devem ser protegidos contra manifestações de vontade que busquem sua exclusão, reforçando seu papel central na promoção da equidade social e do bem-estar coletivo.

A inviolabilidade do direito à moradia estabelece que nenhum indivíduo pode ser privado injustificadamente de condições habitacionais adequadas, seja por ação estatal, seja por particulares, fundamentando-se na proteção da dignidade humana e na garantia da segurança e privacidade do espaço doméstico. A proibição de despejos forçados, especialmente em contextos de vulnerabilidade social, reflete a consagração da inviolabilidade da moradia no âmbito dos direitos fundamentais. Bonduki (2008) destaca que o histórico brasileiro de remoções forçadas, frequentemente vinculadas a interesses econômicos ou projetos urbanos excludentes, ilustra a necessidade de fortalecimento de mecanismos de proteção jurídica. O Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU, no Comentário Geral nº 7, estabelece salvaguardas procedimentais rigorosas para despejos, recomendando que sejam evitados despejos arbitrários (Comitê DESC, 2019). Rolnik (2015) argumenta que a garantia de habitação digna requer o reconhecimento de sua centralidade nas políticas públicas, vinculando a inviolabilidade da moradia à infraestrutura básica, saneamento e segurança jurídica na posse.

A universalidade do direito à moradia, defendida por Sarlet (2010), afirma que esse direito não se limita a benefício estatal seletivo, sendo inerente a todos os indivíduos, independentemente de condição socioeconômica, racial ou cultural. Essa universalidade é essencial para enfrentar as desigualdades estruturais que mantêm milhões de brasileiros em condições habitacionais inadequadas. Rolnik (2015) reforça que a universalidade da moradia transcende a provisão de espaço físico, abrangendo condições mínimas de infraestrutura, acesso a serviços básicos e inclusão social. Contudo, essa interpretação enfrenta resistência em abordagens que priorizam a autonomia privada ou limitam o papel do Estado a intervenções pontuais, refletindo tensões entre concepções de direitos humanos e as realidades socioeconômicas brasileiras.

As características estruturais do direito à moradia, imprescritibilidade, irrenunciabilidade, inviolabilidade e universalidade, impõem ao Estado obrigações positivas de efetivação que exigem, necessariamente, implementação de políticas públicas habitacionais, alocação orçamentária e prestações materiais concretas. Essa dimensão prestacional, contudo,

suscita tensão entre a exigibilidade jurídica do direito e as limitações fáticas da capacidade estatal, especialmente em contextos de escassez de recursos e múltiplas demandas sociais concorrentes. É nesse cenário que o debate sobre a "reserva do possível" surge como questão central na implementação prática do direito à moradia. Esse princípio, frequentemente utilizado como argumento por gestores públicos para justificar limitações na concretização de direitos sociais, baseia-se na escassez de recursos financeiros e na necessidade de gestão criteriosa do orçamento estatal.

Sarlet (2010) enfatiza que a reserva do possível não pode ser invocada para legitimar a inércia estatal diante de demandas relacionadas a direitos fundamentais. Sua aplicação exige ponderação à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, conforme preceituado no artigo 5º, § 1º da Constituição, que determina a aplicação imediata dos direitos fundamentais (Brasil, 1988). O Estado deve respeitar a obrigação constitucional de garantir o mínimo existencial, no qual o direito à moradia ocupa posição central (Moraes, 2023; Silva, 2022).

O Supremo Tribunal Federal tem reiterado que a reserva do possível não pode justificar omissões estatais que prejudiquem direitos fundamentais, especialmente em casos envolvendo grupos vulneráveis. Na ADPF 828, sobre despejos em áreas ocupadas por comunidades carentes durante a pandemia de COVID-19, o STF determinou a suspensão de despejos sem garantia de alternativas habitacionais, afirmando que o direito à moradia não pode ser sacrificado em prol de interesses meramente patrimoniais (STF, 2021). Mendes (2021) corrobora esse posicionamento, salientando a necessidade de o Judiciário exercer papel moderador, impondo ao Estado a priorização de políticas públicas que promovam inclusão social e respeito à dignidade humana. Apesar das restrições econômicas, o Estado não pode se eximir de adotar políticas públicas progressivas que assegurem, ao menos, condições mínimas para vida digna, atendendo gradualmente à universalização do acesso à moradia (Canotilho, 2017; Streck, 2022).

A efetivação do direito à moradia no Brasil enfrenta desafios decorrentes da insuficiência de políticas públicas eficazes e da divergência jurisprudencial na aplicação desse direito em diferentes contextos socioeconômicos (Andrade, 2015; Carmona, 2015). A ausência de uniformidade na interpretação jurídica resulta em respostas fragmentadas e insuficientes para atender à demanda por moradia digna. A doutrina brasileira tem sublinhado a necessidade de interpretar o direito à moradia de forma progressiva, incorporando aspectos que transcendem o mero fornecimento de espaço físico. Milagres (2011) observa que o direito à moradia, como direito fundamental de segunda geração, requer implementação gradual através de políticas públicas que abordem múltiplas dimensões: segurança jurídica da posse, infraestrutura, serviços

básicos, proximidade a oportunidades de trabalho e integração social. Essa visão progressiva está em conformidade com o princípio da proibição do retrocesso, que impede que direitos sociais e econômicos já conquistados sofram retrocessos ou sejam reduzidos por ações ou omissões estatais.

A interpretação jurídica e judicial do direito à moradia no Brasil enfrenta o desafio de conciliar a demanda social por habitação com a limitada capacidade orçamentária do Estado, principalmente em país com profundas desigualdades econômicas e sociais (Andrade, 2015). O Judiciário, ao decidir sobre ações que envolvem o direito à moradia, deve considerar as circunstâncias concretas de cada caso, adotando postura equilibrada que reconheça as limitações orçamentárias sem comprometer a efetividade dos direitos fundamentais, evitando tanto o esvaziamento do direito quanto a imposição de encargos irrealizáveis ao Estado. Carmona (2015) enfatiza que a jurisprudência brasileira tem reconhecido o direito à moradia como componente essencial para a proteção da dignidade humana, especialmente em contextos de desigualdade social. A moradia não pode ser reduzida a bem patrimonial, devendo ser compreendida como parte do "mínimo existencial", conjunto de condições essenciais para existência digna que abrange direitos que asseguram a subsistência material e imaterial do indivíduo (Sarlet, 2010). Esse entendimento é particularmente relevante em casos nos quais a falta de políticas públicas eficazes deixa populações vulneráveis expostas à insegurança habitacional e condições precárias de vida.

A efetivação do mínimo existencial, contudo, não depende apenas da ação estatal direta, mas também da adequada regulação da propriedade privada. O direito à moradia está intrinsecamente ligado à função social da propriedade, que exige que bens urbanos sejam utilizados de maneira que atendam às necessidades coletivas. Andrade (2015) observa que a especulação imobiliária e a ausência de planejamento urbano adequado têm exacerbado o déficit habitacional em grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, contribuindo para o aumento de favelas e áreas de ocupação irregular. Nesse contexto, a moradia conecta-se a temas como sustentabilidade urbana e desenvolvimento ordenado das cidades, apontando para a necessidade de políticas habitacionais que combatam desigualdades estruturais.

4.2 Distintas interpretações da natureza jurídica do direito à moradia no direito brasileiro

A revisão da literatura jurídica brasileira sobre o direito à moradia revela ausência de consenso quanto à sua natureza jurídica, o que produz consequências diretas sobre sua

exigibilidade judicial e oponibilidade ao Estado. Sarlet (2012) qualifica o direito à moradia como direito social fundamental de aplicabilidade imediata, enquanto Piovesan (2013) enfatiza sua dimensão de direito humano consagrado em tratados internacionais. Silva (2022) e Moraes (2022) destacam sua condição de direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal, ao passo que Barroso (2015) e Saule Júnior (2004) reconhecem sua natureza de direito subjetivo público, conferindo aos titulares prerrogativa de exigi-lo judicialmente. Autores como Barcellos (2002), contudo, defendem interpretação mais restritiva, condicionando sua efetivação à reserva do possível e à discricionariedade administrativa. Essas distintas categorizações não são meramente acadêmicas: cada qualificação implica diferentes regimes jurídicos, extensões de obrigações estatais e graus de proteção conferidos aos indivíduos, temas que serão desenvolvidos nas seções subsequentes.

A controvérsia doutrinária articula-se, fundamentalmente, em torno de três questões centrais que permeiam o debate sobre a exigibilidade do direito à moradia.

A primeira, a extensão da aplicabilidade imediata prevista no artigo 5º, § 1º[9] da Constituição Federal (Brasil, 1988) aos direitos sociais: parte da doutrina, representada por Mendes (2018), sustenta que essa previsão refere-se exclusivamente aos direitos civis e políticos do artigo 5º, excluindo os direitos sociais dessa imediaticidade, enquanto interpretação sistemática defendida por Sarlet (2012) e Barroso (2015) afirma que todos os direitos fundamentais, incluindo os sociais, possuem aplicabilidade imediata, ainda que sua concretização plena possa exigir implementação progressiva.

A segunda questão, sobre a natureza jurídica das normas de direitos sociais. A tradicional classificação como normas programáticas de eficácia limitada, dependentes de regulamentação infraconstitucional, tem sido objeto de crítica contundente na doutrina contemporânea, que reconhece aos direitos sociais estrutura de direitos subjetivos geradores de pretensões jurídicas concretas e deveres estatais correlativos (Alexy, 2008; Silva, 2022).

Já a terceira questão gira em torno dos limites à intervenção judicial na efetivação de direitos sociais. O debate opõe aqueles que defendem ampla justiciabilidade, como Sarlet e Figueiredo (2008), aos que invocam a separação de poderes e a reserva do possível como limitações institucionais e fáticas legítimas à tutela jurisdicional (Barcellos, 2002; Vieira, 2008).

Antes de examinar as distintas naturezas atribuídas ao direito à moradia e suas implicações jurídicas específicas, cumpre esclarecer a terminologia que perpassa o debate. A

[9] "§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata." (Brasil, 1988).

aplicabilidade imediata, prevista no artigo 5º, § 1º da Constituição Federal, refere-se à aptidão da norma constitucional para produzir efeitos jurídicos independentemente de regulamentação infraconstitucional, impondo deveres e conferindo direitos desde sua promulgação (Sarlet, 2012). A exigibilidade judicial, ou justiciabilidade, designa a possibilidade de os titulares demandarem judicialmente a proteção ou efetivação do direito, submetendo eventuais violações ou omissões ao controle jurisdicional (Barroso, 2015). A oponibilidade qualifica a relação jurídica em que o direito subjetivo pode ser invocado contra sujeitos determinados, impondo-lhes deveres correlativos de respeito, proteção ou prestação, pressupondo tanto a identificação dos sujeitos passivos obrigados quanto a existência de pretensões jurídicas concretas (Alexy, 2008). Embora relacionados, esses conceitos não se confundem: um direito pode ter aplicabilidade imediata sem ser plenamente justiciável em todas as suas dimensões, e a oponibilidade pressupõe tanto a aplicabilidade quanto a estrutura de direito subjetivo que permita sua exigência perante terceiros.

As restrições invocadas para limitar a exigibilidade judicial do direito à moradia concentram-se fundamentalmente em dois argumentos: a teoria da reserva do possível e a alegação de violação da separação de poderes. Barcellos (2002) sustenta que a efetivação de direitos sociais depende da disponibilidade de recursos financeiros e de escolhas políticas legítimas sobre alocação orçamentária, argumentando que o Judiciário não possui legitimidade democrática nem expertise técnica para substituir essas decisões. Essa visão enfrenta crítica de Sarlet e Figueiredo (2008), que alertam para o risco de a reserva do possível perpetuar desigualdades estruturais e legitimar omissões estatais sistemáticas. Os autores sustentam que a reserva do possível não constitui limitação absoluta, mas ônus argumentativo que incumbe ao Estado demonstrar concretamente, não bastando alegações genéricas sobre escassez orçamentária. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem adotado posicionamento intermediário, reconhecendo a reserva do possível como limitação fática legítima, mas afastando sua aplicação quando comprometido o mínimo existencial, compreendido como núcleo irredutível de condições materiais para existência digna que não se sujeita a ponderações orçamentárias (STF, ADPF 828, 2021; Mendes, 2021).

Vieira (2008) argumenta que a formulação de políticas públicas complexas, envolvendo escolhas sobre alocação de recursos escassos, não pode ser transferida ao Judiciário, sob pena de comprometer o equilíbrio institucional e a legitimidade democrática. Barroso (2009), embora reconheça esses riscos, defende que a intervenção judicial se justifica diante de omissões estatais inconstitucionais, cabendo aos tribunais estabelecer parâmetros mínimos de atuação estatal sem substituir integralmente a discricionariedade administrativa.

Lopes (2014), ao analisar empiricamente a judicialização do direito à moradia no Tribunal de Justiça de São Paulo, identifica que decisões judiciais individuais não substituem políticas públicas abrangentes, enfrentam resistência administrativa na execução e sofrem com falta de uniformidade jurisprudencial. A autora enfatiza que a judicialização deve ser compreendida como mecanismo complementar, não substitutivo, às políticas públicas estruturantes que abordem as causas sistêmicas do déficit habitacional brasileiro.

A compreensão adequada da exigibilidade do direito à moradia exige, portanto, análise aprofundada de cada uma das naturezas jurídicas que lhe são atribuídas, examinando suas bases normativas, consequências dogmáticas e implicações práticas para a oponibilidade ao Estado. As seções subsequentes desenvolvem sistematicamente essas distintas qualificações, investigando como cada uma delas estrutura o conteúdo do direito, delimita as obrigações estatais correlatas e fundamenta sua exigibilidade judicial, permitindo construção dogmática rigorosa sobre a natureza jurídica complexa do direito à moradia no ordenamento constitucional brasileiro.

4.2.1 Direito humano

A qualificação do direito à moradia como direito humano encontra amplo respaldo na doutrina internacionalista e constitucionalista brasileira. Piovesan (2013) sustenta que o direito à moradia integra o núcleo de direitos humanos essenciais, consagrados em tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, impondo ao Estado obrigações de respeito, proteção e realização progressiva. Cançado Trindade (2003) reforça que o direito à moradia constitui componente indispensável do direito a um padrão de vida adequado, reconhecido pela comunidade internacional como condição necessária à dignidade humana. Sarlet (2012) corrobora essa perspectiva ao afirmar que a dimensão de direito humano antecede e fundamenta a própria positivação constitucional da moradia no ordenamento brasileiro, conferindo-lhe caráter universal que transcende fronteiras nacionais. Essa qualificação não representa mera aspiração retórica, mas impõe consequências jurídicas concretas sobre a estrutura normativa, as obrigações estatais e os mecanismos de exigibilidade do direito à moradia no plano interno.

O reconhecimento internacional do direito à moradia como direito humano consolida-se ao longo da segunda metade do século XX, respondendo às devastações provocadas pela Segunda Guerra Mundial e à necessidade de estabelecer consenso global sobre direitos essenciais à pessoa humana. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, estabelece em seu artigo 25,

alínea 1, que toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e serviços sociais indispensáveis (ONU, 1948)[10]. Embora não empregue expressamente o termo moradia, a menção à habitação como componente do padrão de vida adequado fundamenta o reconhecimento posterior desse direito como autônomo e dotado de conteúdo jurídico próprio. Piovesan (2013) observa que a Declaração Universal, apesar de sua natureza inicialmente declaratória, adquiriu ao longo das décadas status de direito consuetudinário internacional, vinculando juridicamente os Estados independentemente de ratificação formal.

A especificação normativa do direito à moradia ocorre com a adoção do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, aprovado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 16 de dezembro de 1966 e ratificado pelo Brasil em 24 de janeiro de 1992 (ONU, 1966). O artigo 11, parágrafo 1[11], reconhece expressamente o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si e sua família, incluindo alimentação, vestuário e moradia adequados, bem como a melhoria contínua de suas condições de vida. O dispositivo estabelece ainda que os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento. Cançado Trindade (2003) destaca que a redação do Pacto supera a formulação genérica da Declaração Universal ao empregar o termo "moradia adequada", sinalizando que o conteúdo do direito transcende a mera provisão de abrigo físico, abrangendo condições materiais, sanitárias e de segurança que garantam habitabilidade digna.

A interpretação autorizada do conteúdo normativo do direito à moradia adequada consolida-se com a adoção do Comentário Geral nº 4 pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas em 1991, órgão responsável pela supervisão da implementação do Pacto Internacional (ONU, 1991). O Comentário especifica que o direito à moradia adequada não deve ser interpretado em sentido estrito ou restritivo, equiparando-o simplesmente a abrigo mediante a provisão de um teto sobre a cabeça, devendo antes ser visto como o direito de viver em segurança, paz e dignidade em algum lugar. Saule Júnior (2004)

---

[10] **Artigo 25**
1. "Artigo 25: Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle." (ONU, 1948).

[11] "Artigo 11 §1. Os Estados-partes no presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e para sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados-partes tomarão medida apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento." (ONU, 1966).

observa que o Comentário Geral nº 4 representa marco fundamental na especificação do conteúdo jurídico do direito à moradia, estabelecendo parâmetros objetivos que permitem avaliar a adequação das políticas habitacionais estatais.

O Comentário identifica sete elementos constitutivos da moradia adequada, cuja presença conjunta é necessária para configuração do cumprimento das obrigações estatais. Primeiro, segurança jurídica da posse, garantindo proteção legal contra despejos forçados, assédio e outras ameaças, independentemente da natureza jurídica da ocupação, seja propriedade, locação, habitação cooperativa, arrendamento, ocupação de emergência, assentamento informal ou outra modalidade (ONU, 1991). Segundo disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura, incluindo água potável, energia para cozinhar, aquecimento e iluminação, saneamento básico, armazenamento de alimentos, coleta de lixo, drenagem e serviços de emergência. Terceiro, acessibilidade econômica, exigindo que os custos associados à moradia sejam proporcionais à renda, de modo que sua satisfação não comprometa o atendimento de outras necessidades básicas. Quarto, habitabilidade, proporcionando espaço adequado, proteção contra frio, umidade, calor, chuva, vento e outras ameaças à saúde, riscos estruturais e vetores de doenças. Quinto, acessibilidade física, garantindo acesso prioritário a grupos vulneráveis, como idosos, crianças, pessoas com deficiência, vítimas de desastres naturais, pessoas vivendo em áreas propensas a desastres e outros grupos. Sexto, localização adequada, permitindo acesso a oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais, sem estar situada em áreas poluídas ou perigosas. Sétimo, adequação cultural, respeitando a expressão da identidade cultural e a diversidade da habitação (ONU, 1991).

Essa especificação ampla do conteúdo do direito à moradia adequada possui implicações diretas sobre as obrigações estatais. O Comentário Geral nº 4 esclarece que, embora o Pacto preveja realização progressiva e reconheça as restrições decorrentes da limitação de recursos disponíveis, isso não elimina obrigações mínimas imediatas dos Estados Partes. Entre essas obrigações imediatas incluem-se o dever de garantir que o direito seja exercido sem qualquer forma de discriminação, conforme estabelecido no artigo 2, parágrafo 2, do Pacto[12], e a obrigação de tomar medidas deliberadas, concretas e orientadas de forma tão clara quanto possível para a plena realização do direito à moradia adequada (ONU, 1991). Piovesan (2013)

[12] "Art. 2: §2. Os Estados Membros no presente Pacto comprometem-se a garantir que os direitos nele enunciados se exercerão sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação." (ONU, 1966).

enfatiza que a realização progressiva não autoriza omissão estatal, mas exige demonstração de esforços contínuos, deliberados e concretos para avanço na efetivação do direito, vedando retrocessos injustificados.

As obrigações estatais desdobram-se em três categorias fundamentais identificadas pela doutrina internacional: respeitar, proteger e realizar. A obrigação de respeitar exige que o Estado abstenha-se de interferir direta ou indiretamente no gozo do direito à moradia, proibindo despejos forçados, demolições arbitrárias e discriminação no acesso à moradia (Sepúlveda, 2003). O Comentário Geral nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado em 1997, especifica que despejos forçados constituem violações graves dos direitos humanos, definindo-os como remoção permanente ou temporária contra a vontade de indivíduos, famílias ou comunidades das casas ou terras que ocupam, sem provisão ou acesso a formas apropriadas de proteção legal ou outra (ONU, 1997). O Comentário estabelece salvaguardas procedimentais rigorosas que devem ser observadas quando despejos sejam inevitáveis, incluindo consulta genuína aos afetados, notificação adequada e razoável, disponibilização de informações sobre despejos propostos e seus objetivos, presença de funcionários governamentais ou seus representantes durante despejos, identificação apropriada de todas as pessoas que executam despejos, não realização de despejos em condições climáticas particularmente ruins ou à noite, provisão de recursos legais e assistência jurídica às pessoas necessitadas e, quando possível, fornecimento de reassentamento (ONU, 1997).

A obrigação de proteger impõe ao Estado o dever de prevenir que terceiros, incluindo proprietários privados, empresas imobiliárias e outros atores não estatais, interfiram no gozo do direito à moradia, regulamentando o mercado imobiliário, combatendo especulação fundiária, estabelecendo controles sobre aluguéis abusivos e garantindo segurança jurídica da posse (Sepúlveda, 2003). A obrigação de realizar subdivide-se em facilitar, promover e prover. Facilitar exige que o Estado adote medidas para que indivíduos e comunidades possam, por si mesmos, exercer o direito à moradia, incluindo legislação sobre regularização fundiária, financiamento habitacional acessível e remoção de obstáculos burocráticos. Promover requer educação e conscientização sobre direitos habitacionais. Prover impõe ao Estado a obrigação de fornecer diretamente moradia àqueles que não podem obtê-la por meios próprios, especialmente grupos vulneráveis, quando outras medidas tenham se mostrado insuficientes (Sepúlveda, 2003).

A incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos ao ordenamento jurídico brasileiro, particularmente após a Emenda Constitucional nº 45/2004, que introduziu o § 3º ao artigo 5º da Constituição Federal, estabelecendo que tratados de direitos humanos

aprovados pelo rito especial equivalem a emendas constitucionais, reforça a relevância da dimensão internacional do direito à moradia (Brasil, 1988). Embora o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais tenha sido incorporado pelo rito ordinário, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, consolidada no julgamento do Recurso Extraordinário 466.343/SP[13], que discutiu o caso da prisão civil do devedor infiel, reconheceu status supralegal aos tratados de direitos humanos, posicionando-os acima da legislação ordinária e abaixo da Constituição (STF, 2008). Piovesan (2013) sustenta que essa interpretação confere aos tratados de direitos humanos força normativa qualificada, permitindo controle de convencionalidade das normas internas e ampliando os parâmetros de proteção judicial dos direitos.

O controle de convencionalidade, desenvolvido pela jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e progressivamente incorporado pela doutrina e jurisprudência brasileiras, impõe aos juízes nacionais o dever de verificar a compatibilidade das normas internas não apenas com a Constituição, mas também com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Estado (Mazzuoli, 2009). Esse controle possui dupla dimensão: vertical, exigindo conformidade da legislação infraconstitucional com os tratados, e horizontal, demandando interpretação conforme entre normas de igual hierarquia. No contexto do direito à moradia, o controle de convencionalidade permite invocar diretamente os parâmetros estabelecidos pelo Pacto Internacional e pelos Comentários Gerais do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais para avaliar a adequação das políticas habitacionais brasileiras e fundamentar pretensões judiciais individuais ou coletivas.

A dimensão de direito humano do direito à moradia possui implicações diretas sobre sua oponibilidade ao Estado no ordenamento brasileiro. Primeiro, reforça a obrigatoriedade de observância dos parâmetros internacionais pelo poder público, incluindo os sete elementos da moradia adequada especificados no Comentário Geral nº 4 e as salvaguardas contra despejos forçados estabelecidas no Comentário Geral nº 7. Segundo, fundamenta interpretações constitucionais ampliativas que reconheçam eficácia vinculante e aplicabilidade imediata ao direito à moradia, superando resistências doutrinárias e jurisprudenciais que historicamente

[13] No RE 466.343/SP, o Supremo Tribunal Federal decidiu, por unanimidade, pela ilicitude da prisão civil do depositário infiel, em qualquer modalidade de depósito, incluindo a alienação fiduciária em garantia (BRASIL, 2009). O julgamento resolveu o conflito entre o artigo 5º, inciso LXVII da Constituição Federal, que permite a prisão civil do depositário infiel, e o artigo 7º, item 7, do Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos), ratificado pelo Brasil em 1992, que veda a prisão civil por dívidas, ressalvando apenas o devedor de alimentos. A Corte reconheceu o status supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos não aprovados pelo rito do artigo 5º, §3º da CF/88, conferindo-lhes hierarquia inferior à Constituição, mas superior às leis ordinárias. Essa decisão consolidou-se na Súmula Vinculante nº 25: "É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito".

relegaram direitos sociais à categoria de normas programáticas. Terceiro, legitima a intervenção judicial para correção de omissões estatais ou violações perpetradas por entes públicos ou privados, conferindo aos titulares instrumentos processuais para exigir cumprimento das obrigações de respeitar, proteger e realizar. Quarto, impõe vedação ao retrocesso social, proibindo que políticas, legislações ou decisões administrativas reduzam o nível de proteção já alcançado, salvo justificação excepcional e proporcional. Quinto, estabelece parâmetros objetivos para avaliação da adequação das políticas habitacionais, permitindo que tribunais nacionais e órgãos de supervisão internacional avaliem o cumprimento das obrigações estatais com base em critérios técnicos e juridicamente vinculantes.

O reconhecimento do direito à moradia como direito humano, portanto, transcende a dimensão simbólica ou retórica, produzindo efeitos jurídicos concretos que estruturam o conteúdo normativo do direito, delimitam as obrigações estatais e ampliam os mecanismos de exigibilidade disponíveis aos titulares. A interação entre o plano internacional e o ordenamento interno, mediada pela incorporação de tratados com status supralegal e pelo controle de convencionalidade, permite que os parâmetros estabelecidos pela comunidade internacional informem e qualifiquem a interpretação constitucional do direito à moradia no Brasil, reforçando sua natureza de direito plenamente oponível ao Estado e exigível judicialmente.

4.2.2 Direito fundamental

A qualificação do direito à moradia como direito fundamental no ordenamento constitucional brasileiro representa conquista normativa que transcende a dimensão simbólica, impondo consequências jurídicas concretas sobre sua exigibilidade e oponibilidade ao Estado. Sarlet (2012) sustenta que o direito à moradia, mesmo antes de sua inclusão expressa no catálogo constitucional pela Emenda Constitucional nº 26/2000, já possuía fundamentalidade material decorrente da cláusula de abertura do artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal, que reconhece direitos fundamentais implícitos e decorrentes do regime e dos princípios constitucionais. Barroso (2015) corrobora essa perspectiva ao afirmar que a fundamentalidade não se esgota na dimensão formal, dependendo também da materialidade do direito, de sua conexão intrínseca com a dignidade humana e do papel que desempenha na realização dos objetivos fundamentais da República. Silva (2022) enfatiza que a positivação expressa pela EC 26/2000 consolidou juridicamente o reconhecimento de um direito que já integrava o sistema constitucional de forma implícita, eliminando dúvidas interpretativas e reforçando sua força normativa. Essa dupla fundamentalidade, formal e material, possui implicações diretas sobre o

regime jurídico aplicável ao direito à moradia, especialmente no que concerne à aplicabilidade imediata, eficácia vinculante e proteção contra retrocesso, temas que estruturam a análise subsequente.

A inclusão expressa do direito à moradia no rol dos direitos sociais fundamentais ocorreu mediante a Emenda Constitucional nº 26, promulgada em 14 de fevereiro de 2000, que alterou a redação do artigo 6º da Constituição Federal para estabelecer: "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (Brasil, 2000). O processo de aprovação da emenda tramitou com relativa celeridade no Congresso Nacional, tendo sido aprovada na Câmara dos Deputados em duas votações, realizadas em 26 de janeiro e 2 de fevereiro de 2000, e no Senado Federal, em 9 de fevereiro de 2000, refletindo consenso suprapartidário sobre a necessidade de reconhecimento constitucional explícito desse direito (Brasil, 2000). A aprovação da EC 26/2000 respondeu a reivindicações históricas de movimentos sociais urbanos, que desde a década de 1980 mobilizavam-se pela reforma urbana e pelo reconhecimento constitucional do direito à moradia, intensificando pressões após a realização da Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (Habitat II) em Istambul, em 1996, que reafirmou a moradia adequada como direito humano fundamental.

A mudança de status jurídico operada pela EC 26/2000 não se limita à dimensão simbólica ou programática. Fernandes (2006) destaca que a inclusão expressa no artigo 6º eliminou argumentações que relegavam o direito à moradia à categoria de mera norma programática desprovida de eficácia vinculante, conferindo-lhe dignidade constitucional equiparada aos demais direitos sociais e impondo ao Estado obrigações jurídicas concretas de implementação. Saule Júnior (2004) argumenta que a positivação expressa reforçou a justiciabilidade do direito à moradia, legitimando a intervenção judicial para correção de omissões estatais e violações perpetradas por entes públicos ou privados. Alfonsin (2003) ressalta que a emenda produziu efeitos hermenêuticos relevantes, obrigando à releitura de toda legislação infraconstitucional relacionada à política urbana, regularização fundiária e programas habitacionais à luz do novo mandamento constitucional, exigindo interpretação conforme que maximize a efetividade do direito à moradia em todos os níveis de governo.

A discussão sobre fundamentalidade material e formal do direito à moradia conecta-se diretamente ao debate sobre a extensão da cláusula de aplicabilidade imediata prevista no artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece que "As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata" (Brasil, 1988). A controvérsia doutrinária

opõe interpretações restritivas, que limitam a aplicabilidade imediata aos direitos previstos especificamente no artigo 5º, predominantemente direitos civis e políticos, e interpretações extensivas, que estendem essa previsão a todos os direitos fundamentais, incluindo os direitos sociais do artigo 6º.

Mendes (2018) representa a corrente restritiva ao sustentar que a topografia constitucional, que posiciona o § 1º dentro do artigo 5º, sugere que sua incidência restringe-se aos direitos ali previstos, não alcançando automaticamente os direitos sociais. O autor argumenta que a aplicabilidade imediata pressupõe prestações negativas ou direitos de defesa, ao passo que direitos sociais, por demandarem prestações positivas e alocação de recursos orçamentários, submetem-se necessariamente à intermediação legislativa e à reserva do possível, impedindo sua aplicabilidade plena e incondicional (Mendes, 2018).

Sarlet (2012) lidera a corrente extensiva ao defender interpretação sistemática e teleológica que reconheça a aplicabilidade imediata de todos os direitos fundamentais, independentemente de sua localização topográfica na Constituição. O autor sustenta que a distinção rígida entre direitos de defesa e direitos prestacionais revela-se insuficiente, pois mesmo direitos civis e políticos demandam prestações positivas estatais para sua efetivação, como a manutenção de sistemas judiciários, eleitorais e de segurança pública, ao passo que direitos sociais comportam dimensões negativas, como a vedação a despejos forçados ou demolições arbitrárias (Sarlet, 2012). Barroso (2015) corrobora essa interpretação ao afirmar que negar aplicabilidade imediata aos direitos fundamentais sociais esvazia a força normativa da Constituição, relegando direitos essenciais à dignidade humana à categoria de promessas constitucionais condicionadas à vontade política dos poderes constituídos. Silva (2022) complementa que a própria redação do artigo 5º, § 2º, ao reconhecer direitos fundamentais implícitos e decorrentes do regime constitucional, evidencia que a fundamentalidade não se limita ao catálogo do artigo 5º, impondo reconhecimento de aplicabilidade imediata também aos direitos sociais que integram o núcleo essencial de proteção da dignidade humana.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem progressivamente reconhecido aplicabilidade imediata e eficácia vinculante aos direitos sociais, incluindo o direito à moradia, ainda que com cautelas relacionadas à separação de poderes e à reserva do possível. No julgamento da ADPF 45[14], o Ministro Celso de Mello, embora reconhecendo limitações fáticas e jurídicas à intervenção judicial em políticas públicas, afirmou que o Poder Judiciário não pode demitir-se do dever de concretizar direitos fundamentais quando em jogo o mínimo existencial,

[14] Decisão completa encontra-se disponível no Anexo IV.

compreendido como núcleo irredutível de condições materiais para existência digna (STF, ADPF 45, 2004). Recentemente, na ADPF nº 828, o Tribunal suspendeu despejos e remoções forçadas durante a pandemia de COVID-19, determinando que a União, Estados e Municípios adotassem medidas protetivas das famílias em situação de vulnerabilidade habitacional, reconhecendo expressamente a aplicabilidade imediata do direito à moradia e sua preponderância sobre interesses meramente patrimoniais (STF, ADPF 828, 2021). Sarlet (2012) observa que essa jurisprudência, embora não afirme categoricamente aplicabilidade imediata absoluta e incondicional aos direitos sociais, reconhece sua eficácia vinculante e justiciabilidade, impondo ao Estado o dever de demonstrar concretamente as razões que impedem o atendimento de pretensões individuais ou coletivas relacionadas ao direito à moradia.

A aplicabilidade imediata do direito à moradia, compreendida na perspectiva da corrente extensiva que tem prevalecido na doutrina e na jurisprudência contemporâneas, não significa que todas as dimensões e facetas desse direito sejam imediatamente exigíveis sem qualquer intermediação legislativa ou administrativa. Sarlet (2012) propõe diferenciação entre eficácia jurídica, eficácia social e efetividade: a eficácia jurídica refere-se à aptidão da norma para produzir efeitos jurídicos, independentemente de sua realização concreta; a eficácia social relaciona-se à observância efetiva da norma pelos destinatários; a efetividade diz respeito à realização concreta dos objetivos da norma. No caso do direito à moradia, a aplicabilidade imediata confere-lhe eficácia jurídica plena, permitindo sua invocação judicial para impedir violações (dimensão negativa), exigir medidas protetivas contra ameaças perpetradas por terceiros e fundamentar pretensões prestacionais mínimas quando caracterizada situação de vulnerabilidade extrema que comprometa o mínimo existencial, ainda que a realização completa de todas as dimensões do direito dependa de implementação progressiva mediante políticas públicas estruturantes (Sarlet, 2012).

A eficácia vinculante do direito fundamental à moradia projeta-se vertical e horizontalmente, obrigando não apenas o Estado em suas múltiplas esferas e poderes, mas também, em certas circunstâncias, os particulares. A eficácia vertical tradicional impõe aos três poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário) e aos três níveis federativos (União, Estados-membros e Municípios) o dever de observância, proteção e promoção do direito à moradia, abstendo-se de condutas violadoras e adotando medidas positivas para sua realização. Mendes e Branco (2021) destacam que a distribuição de competências constitucionais em matéria de política urbana e habitacional, que atribui à União competência para legislar sobre diretrizes gerais (art. 21, XX, e art. 24, I, da CF), aos Estados competência suplementar e aos

Municípios competência para executar a política de desenvolvimento urbano (art. 182 da CF), não exime nenhum ente da responsabilidade pela efetivação do direito à moradia, impondo atuação coordenada e cooperativa entre os níveis de governo (Brasil, 1988).

A eficácia horizontal, ou efeitos perante terceiros (Drittwirkung[15]), tem sido progressivamente reconhecida pela doutrina e jurisprudência brasileiras, impondo também a particulares, especialmente em relações jurídicas marcadas por assimetria de poder, o dever de respeito ao direito à moradia. Sarmento (2006) sustenta que a eficácia horizontal dos direitos fundamentais não se limita aos casos de aplicação direta e imediata, ocorrendo mais frequentemente mediante aplicação indireta, em que o juiz, ao interpretar cláusulas gerais e conceitos jurídicos indeterminados do direito privado, deve considerar os valores constitucionais protegidos pelos direitos fundamentais. No contexto do direito à moradia, a eficácia horizontal manifesta-se em situações como contratos de locação, em que cláusulas abusivas que imponham encargos desproporcionais ou restrições discriminatórias podem ser invalidadas com fundamento na proteção constitucional da moradia; relações condominiais, em que regulamentos internos não podem estabelecer restrições desproporcionais que comprometam o direito de moradia adequada dos condôminos; e relações de posse, em que proprietários privados encontram-se obrigados a observar a função social da propriedade, limitando seu direito de retomada quando essa importar violação desproporcional do direito à moradia de ocupantes vulneráveis (Sarmento, 2006).

Essa dimensão interpretativa e de aplicação prática conecta-se diretamente ao princípio da máxima efetividade, corolário da força normativa da Constituição, que impõe que as normas definidoras de direitos fundamentais sejam interpretadas e aplicadas de modo a conferir-lhes a maior amplitude e densidade possíveis, considerando as circunstâncias fáticas e jurídicas do caso concreto. Canotilho (2003) identifica a máxima efetividade como princípio hermenêutico fundamental em matéria de direitos fundamentais, exigindo que os aplicadores do direito extraiam das normas constitucionais todas as potencialidades nelas contidas. Aplicado ao direito à moradia, o princípio da máxima efetividade impõe interpretação ampla do conteúdo

[15] Drittwirkung, termo alemão que designa a eficácia horizontal dos direitos fundamentais, refere-se à aplicação desses direitos não apenas nas relações verticais entre Estado e indivíduo, mas também nas relações horizontais entre particulares. A doutrina distingue entre eficácia direta (unmittelbare Drittwirkung), pela qual os direitos fundamentais se aplicam imediatamente às relações privadas, e eficácia indireta (mittelbare Drittwirkung), que pressupõe a intermediação de normas de direito privado, especialmente através de cláusulas gerais e conceitos indeterminados. Ingo Wolfgang Sarlet sustenta que os direitos fundamentais impõem aos órgãos estatais um dever de proteção dos particulares contra agressões aos bens jurídicos fundamentais constitucionalmente assegurados, inclusive quando essas agressões forem oriundas de outros particulares, reconhecendo que "cada vez mais encontramos menos relações entre particulares caracterizadas por uma tendencial igualdade, o que não afasta [...] a vinculação direta de todos os particulares" aos direitos fundamentais (Sarlet, 2012).

desse direito, abrangendo não apenas o fornecimento de abrigo físico, mas também segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, habitabilidade, acessibilidade, localização adequada e adequação cultural, conforme os parâmetros internacionais estabelecidos pelo Comentário Geral nº 4 do Comitê DESC (ONU, 1991), já analisados no capítulo anterior. Sarlet (2012) ressalta que a máxima efetividade orienta também a interpretação da legislação infraconstitucional, exigindo que normas sobre regularização fundiária, programas habitacionais, assistência jurídica e acesso à justiça sejam compreendidas de modo a favorecer a concretização do direito à moradia, especialmente para grupos vulneráveis.

A vedação ao retrocesso social, ou proibição de retrocesso, constitui princípio implícito do sistema constitucional de proteção dos direitos fundamentais, impedindo que o legislador ou o administrador eliminem ou reduzam substancialmente o grau de concretização já alcançado por direitos sociais, salvo quando demonstrada justificação constitucional excepcional e proporcional. Sarlet e Figueiredo (2008) fundamentam a vedação ao retrocesso na segurança jurídica, na proteção da confiança legítima e no princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais, argumentando que permitir retrocessos arbitrários esvaziaria a força normativa da Constituição e comprometeria a estabilidade das conquistas sociais. Canotilho (2003) identifica dupla dimensão da vedação ao retrocesso: dimensão negativa, que proíbe a revogação pura e simples de normas que concretizam direitos sociais, e dimensão positiva, que impõe ao legislador o dever de adotar medidas que aperfeiçoem progressivamente o grau de realização desses direitos. Barroso (2015) pondera que a vedação ao retrocesso não institui proibição absoluta de alterações legislativas ou administrativas em matéria de direitos sociais, mas exige que eventual redução do nível de proteção seja justificada por razões constitucionalmente legítimas, submetida ao teste da proporcionalidade e preserve o núcleo essencial do direito.

Aplicada ao direito à moradia, a vedação ao retrocesso impede, por exemplo, a extinção injustificada de programas habitacionais consolidados que atendam parcelas significativas da população, a redução desproporcional de recursos orçamentários destinados à habitação de interesse social, a revogação de legislação protetiva contra despejos forçados sem instituição de salvaguardas equivalentes ou superiores, e alterações na legislação de regularização fundiária que dificultem o acesso à moradia regular por populações de baixa renda (Sarlet; Figueiredo, 2008). A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a vedação ao retrocesso como limite à discricionariedade legislativa e administrativa.

A dimensão objetiva dos direitos fundamentais, desenvolvida pela doutrina alemã e incorporada ao constitucionalismo brasileiro, reconhece que esses direitos não se esgotam na perspectiva subjetiva de proteção individual, constituindo também decisões valorativas de natureza objetiva que se irradiam por todo o ordenamento jurídico, vinculando todos os poderes estatais e orientando a interpretação e aplicação do direito infraconstitucional. Sarlet (2012) identifica múltiplas manifestações da dimensão objetiva dos direitos fundamentais: função de diretrizes para a atuação dos poderes públicos, servindo de parâmetro para formulação, implementação e controle de políticas públicas; função de impulso para desenvolvimento do direito, exigindo que o legislador e o administrador adotem medidas normativas e administrativas que concretizem progressivamente os direitos fundamentais; função hermenêutica, impondo interpretação de todo o ordenamento jurídico à luz dos valores consagrados pelos direitos fundamentais; e efeitos irradiantes sobre relações privadas, exigindo que também as relações entre particulares sejam conformadas pelos valores constitucionais.

No contexto do direito à moradia, a dimensão objetiva manifesta-se de múltiplas formas. Primeiro, impõe aos poderes públicos o dever de adotar políticas habitacionais efetivas, não se limitando a abstenções, mas exigindo planejamento, alocação de recursos orçamentários e execução de programas que promovam progressivamente o acesso à moradia adequada. Já a dimensão objetiva fundamenta a exigibilidade judicial de políticas públicas habitacionais, permitindo que o Judiciário, mediante técnicas de controle estrutural, determine aos poderes competentes a adoção de medidas concretas para efetivação do direito, especialmente quando caracterizada omissão inconstitucional persistente. Segundo, orienta a interpretação de toda legislação urbanística, fundiária e habitacional, exigindo que normas sobre zoneamento, parcelamento do solo, regularização fundiária, IPTU progressivo, desapropriação-sanção, usucapião especial urbano e programas habitacionais sejam compreendidas de modo a maximizar a concretização do direito à moradia (Sarlet, 2012). Terceiro, impõe deveres de proteção ao Estado contra violações perpetradas por particulares, fundamentando a regulamentação do mercado imobiliário, o controle sobre despejos e a garantia de segurança jurídica da posse mesmo em ocupações informais.

A dimensão subjetiva, por sua vez, manifesta-se na titularidade de posições jurídicas subjetivas que permitem aos indivíduos exigir, perante o Estado e, em certas circunstâncias, perante particulares, o respeito, a proteção e a realização do direito à moradia. Sarlet (2012) diferencia direitos de defesa, que conferem ao titular o direito de exigir abstenções que não violem ou restrinjam injustificadamente o direito à moradia, e direitos a prestações, que conferem o direito de exigir condutas positivas estatais que promovam a efetivação desse

direito. Os direitos de defesa possuem aplicabilidade imediata plena, permitindo a invalidação judicial de atos estatais ou privados que violem o direito à moradia, como despejos forçados sem observância do devido processo legal, demolições de moradias sem alternativas habitacionais e discriminação no acesso à moradia por razões de raça, gênero, origem ou condição socioeconômica. Os direitos a prestações subdividem-se em direitos a prestações normativas, que conferem o direito de exigir a edição de normas que regulamentem e concretizem o direito à moradia, e direitos a prestações materiais ou fáticas, que conferem o direito de exigir ações concretas que promovam o acesso à moradia adequada (Sarlet, 2012).

A exigibilidade judicial dos direitos a prestações materiais em matéria de moradia tem sido progressivamente reconhecida pela jurisprudência brasileira, especialmente quando em jogo situações de vulnerabilidade extrema que comprometam o mínimo existencial. Tribunais estaduais e federais têm determinado, em ações individuais e coletivas, que o poder público forneça abrigo temporário, aluguéis sociais ou unidades habitacionais definitivas a famílias despejadas sem alternativa habitacional, pessoas em situação de rua, vítimas de desastres naturais e ocupantes de áreas de risco removidas compulsoriamente.

A qualificação do direito à moradia como direito fundamental, portanto, produz consequências jurídicas diretas sobre sua oponibilidade ao Estado no ordenamento constitucional brasileiro. Confere-lhe aplicabilidade imediata, ainda que graduada conforme a natureza da pretensão, permitindo sua invocação judicial independentemente de regulamentação infraconstitucional quando em jogo deveres de abstenção ou prestações mínimas relacionadas ao mínimo existencial. Impõe eficácia vinculante a todos os poderes estatais e níveis federativos, exigindo que Legislativo, Executivo e Judiciário, nas esferas federal, estadual e municipal, abstenham-se de violar o direito à moradia e adotem medidas positivas para sua realização progressiva. Submete o direito à moradia ao princípio da máxima efetividade, impondo interpretação ampla de seu conteúdo e da legislação que o concretiza, de modo a extrair todas as potencialidades protetivas da norma constitucional. Protege o direito à moradia contra retrocessos injustificados, impedindo que políticas, legislações ou decisões administrativas reduzam arbitrariamente o grau de proteção já alcançado. E irradia efeitos objetivos por todo o ordenamento jurídico, orientando a interpretação da legislação infraconstitucional e impondo deveres de proteção contra violações perpetradas por particulares.

Essa fundamentalidade distingue o regime jurídico do direito à moradia no Brasil do regime aplicável em ordenamentos que não lhe conferem status constitucional expresso, reforçando instrumentos de exigibilidade judicial e ampliando obrigações estatais que

transcendem as impostas exclusivamente pela dimensão de direito humano analisada no capítulo anterior. A interação entre a dimensão internacional de direito humano e a dimensão interna de direito fundamental cria sistema de proteção jurídica complexo, que conjuga normas constitucionais internas, legislação infraconstitucional e instrumentos internacionais de direitos humanos incorporados ao ordenamento brasileiro, potencializando a efetividade do direito à moradia, permitindo que titulares invoquem tanto parâmetros internacionais mediante controle de convencionalidade quanto normas constitucionais internas mediante controle de constitucionalidade, ampliando os fundamentos jurídicos disponíveis para exigir o cumprimento das obrigações estatais de respeitar, proteger e realizar o direito à moradia adequada.

4.2.3 Direito humano e fundamental

A qualificação do direito à moradia como direito humano e, simultaneamente, como direito fundamental não representa duplicidade ou contradição conceitual, mas expressa a dupla dimensão normativa desse direito, que se projeta tanto no plano internacional quanto no ordenamento constitucional interno, constituindo sistema integrado de proteção complexo que potencializa sua efetividade e oponibilidade ao Estado. Piovesan (2006) sustenta que a concepção contemporânea de direitos humanos caracteriza-se pela universalidade, indivisibilidade e interdependência, reconhecendo que os direitos humanos compõem unidade indivisível capaz de conjugar direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, superando dicotomias artificiais que historicamente enfraqueceram sua proteção. Sarlet (2011) corrobora essa perspectiva ao afirmar que os direitos fundamentais oriundos de tratados internacionais de direitos humanos integram o sistema constitucional brasileiro, impondo ao Estado obrigações que transcendem as fronteiras nacionais e conectam o ordenamento interno às exigências da comunidade internacional. A compreensão dessa convergência revela-se essencial para identificar os mecanismos jurídicos que permitem aos titulares do direito à moradia invocar simultaneamente parâmetros internacionais e constitucionais na exigência de cumprimento das obrigações estatais.

A proteção do direito à moradia organiza-se em três níveis normativos distintos que atuam de forma integrada: o internacional, o constitucional e o infraconstitucional, os quais se complementam e reforçam reciprocamente. O plano internacional, estabelecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 e pelos Comentários Gerais do Comitê de Direitos

Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, especialmente os Comentários nº 4 e nº 7, define padrões universais sobre o conteúdo do direito à moradia adequada e as obrigações estatais correlatas, estabelecendo os sete elementos constitutivos da moradia adequada e as salvaguardas contra despejos forçados, conforme analisado na tópico 4.2.1. O plano constitucional, consolidado pela Emenda Constitucional nº 26/2000, que inseriu expressamente a moradia no artigo 6º da Constituição Federal, atribui-lhe status de direito fundamental social, submetendo-o ao regime jurídico dos direitos fundamentais, incluindo aplicabilidade imediata, eficácia vinculante, máxima efetividade e vedação ao retrocesso, conforme desenvolvido no tópico 4.2.2. O plano infraconstitucional, representado primordialmente pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), pela Lei de Regularização Fundiária (Lei nº 13.465/2017) e por legislações municipais de política urbana, concretiza as diretrizes constitucionais mediante instrumentos jurídicos e urbanísticos que viabilizam a efetivação prática do direito à moradia.

A integração entre esses três níveis normativos opera-se mediante mecanismos jurídicos que garantem coerência e harmonização do sistema. Piovesan (2006) identifica que o processo de internacionalização dos direitos humanos e o processo de constitucionalização desses direitos no plano interno não representam movimentos contrapostos, mas desenvolvimentos complementares que expandem o âmbito de proteção da pessoa humana. A autora sustenta que os direitos humanos nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares quando incorporados às constituições nacionais e encontram sua plena realização mediante diálogo permanente entre ordens jurídicas nacionais e supranacionais, que reconhecem a necessidade de harmonização entre ordenamentos diversos. Sarlet (2011) complementa que a existência de diálogo entre diversas ordens jurídicas e o reconhecimento da necessidade de harmonização entre ordenamentos dos diversos Estados, por meio de direito internacional público efetivo, constitui característica fundamental do constitucionalismo contemporâneo em mundo globalizado.

O controle de convencionalidade emerge como instrumento jurídico que materializa essa integração entre planos internacional e constitucional, impondo aos órgãos estatais, especialmente ao Poder Judiciário, o dever de verificar a compatibilidade das normas internas não apenas com a Constituição, mas também com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Estado. Ele é o instrumento que impõe aos órgãos estatais, especialmente ao Poder Judiciário, o dever de verificar a compatibilidade das normas internas com os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Estado. Mazzuoli (2009) define-o como a compatibilização vertical das normas internas com as convenções internacionais de direitos humanos, exercida pela Corte Interamericana no plano internacional

e pelos tribunais nacionais internamente. O STF reconhece o status supralegal dos tratados de direitos humanos, situando-os acima da legislação ordinária e abaixo da Constituição, com fundamento na cláusula de abertura do artigo 5º, § 2º, da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Sarlet (2011) identifica nessa disposição constitucional a adoção pelo constituinte brasileiro de conceito materialmente aberto de direitos fundamentais, reconhecendo fundamentalidade não apenas aos direitos expressamente previstos no catálogo constitucional, mas também aos direitos decorrentes de tratados internacionais, que passam a integrar o bloco de constitucionalidade brasileiro. Essa interpretação permite que os parâmetros estabelecidos pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e pelos Comentários Gerais do Comitê DESC sejam invocados diretamente pelos tribunais brasileiros como fundamento para decisões que reconheçam e concretizem o direito à moradia, ampliando os instrumentos jurídicos disponíveis aos titulares desse direito.

No julgamento do Recurso Extraordinário 466.343/SP[16], o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento sobre o status normativo dos tratados internacionais de direitos humanos no ordenamento brasileiro, reconhecendo-lhes hierarquia supralegal. O Ministro Gilmar Mendes, em voto-vista que conduziu a maioria do Tribunal, defendeu tese segundo a qual os tratados internacionais de direitos humanos situam-se em nível hierárquico intermediário, abaixo da Constituição, mas acima de toda legislação infraconstitucional, inclusive leis complementares. Mendes (2008) fundamentou essa posição na necessidade de conferir efetividade à cláusula de abertura do artigo 5º, § 2º, da Constituição, reconhecendo que os direitos humanos consagrados em tratados internacionais possuem natureza materialmente constitucional, ainda que não formalmente constitucional quando não aprovados pelo procedimento especial do § 3º. Essa construção jurisprudencial possui consequências diretas para o direito à moradia, pois permite que legislação infraconstitucional contrária aos parâmetros estabelecidos pelo Pacto Internacional e pelos Comentários Gerais do Comitê DESC seja invalidada pelos tribunais mediante controle de convencionalidade, mesmo quando não identifique violação expressa à Constituição Federal.

A convergência entre direito humano e direito fundamental produz efeito de reforço mútuo da oponibilidade do direito à moradia ao Estado. A dimensão internacional fundamenta interpretações ampliativas do conteúdo constitucional do direito, permitindo que os sete elementos da moradia adequada estabelecidos no Comentário Geral nº 4 informem a compreensão do que significa moradia digna no contexto brasileiro, superando visões

[16] Julgamento sobre a possibilidade de prisão civil do devedor infiel.

reducionistas que limitariam o direito à mera provisão de abrigo físico. As salvaguardas procedimentais contra despejos forçados estabelecidas no Comentário Geral nº 7, que exigem consulta genuína aos afetados, notificação adequada, disponibilização de informações, provisão de recursos legais e fornecimento de reassentamento quando possível, constituem parâmetros objetivos que vinculam o poder público brasileiro e podem ser invocados judicialmente para invalidar despejos que não observem esses requisitos. A dimensão constitucional, por sua vez, confere aos parâmetros internacionais eficácia jurídica imediata no ordenamento interno, transformando diretrizes internacionais em direitos subjetivos exigíveis perante tribunais nacionais, permitindo que indivíduos e comunidades demandem judicialmente o cumprimento das obrigações estatais sem necessidade de esgotamento prévio de recursos administrativos ou políticos.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem progressivamente invocado parâmetros internacionais na interpretação e aplicação do direito fundamental à moradia, exemplificando a operacionalização prática do sistema de proteção multinível. Na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828, julgada em contexto da pandemia de COVID-19, o Tribunal determinou a suspensão de despejos e remoções forçadas, fundamentando sua decisão não apenas nos artigos 1º, III, e 6º da Constituição Federal, mas também invocando expressamente os Comentários Gerais nº 4 e nº 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas. O acórdão reconheceu que o direito à moradia, compreendido à luz dos parâmetros internacionais, abrange segurança jurídica da posse e proteção contra despejos forçados, especialmente em situações de vulnerabilidade social e emergência sanitária, demonstrando como a convergência entre direito humano e direito fundamental amplia os fundamentos jurídicos disponíveis para proteção judicial desse direito.

A vedação ao retrocesso social, princípio implícito do sistema constitucional brasileiro analisado no tópico 4.2.2, encontra reforço significativo na dimensão internacional do direito à moradia. O artigo 2º, parágrafo 1[17], do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece que os Estados Partes se comprometem a adotar medidas para assegurar progressivamente a plena realização dos direitos reconhecidos no Pacto. O Comentário Geral

[17] O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabelece em seu artigo 2º, §1: "Cada Estado Membro no presente Pacto compromete-se a adotar medidas, tanto por esforço próprio como pela assistência e cooperação internacionais, principalmente nos planos econômico e técnico, até o máximo de seus recursos disponíveis, que visem a assegurar, progressivamente, por todos os meios apropriados, o pleno exercício dos direitos reconhecidos no presente Pacto, incluindo, em particular, a adoção de medidas legislativas" (Brasil, 1992).

nº 3 do Comitê DESC esclarece que a noção de realização progressiva não autoriza omissão estatal nem retrocessos injustificados, impondo aos Estados o ônus de demonstrar que utilizaram o máximo de recursos disponíveis e que eventuais medidas regressivas foram adotadas apenas após cuidadosa consideração de todas as alternativas e justificadas por referência à totalidade dos direitos previstos no Pacto. Sarlet (2011) observa que essa exigência internacional reforça a vedação ao retrocesso no plano constitucional, permitindo que medidas legislativas ou administrativas que reduzam o grau de proteção do direito à moradia sejam questionadas judicialmente não apenas por violação à Constituição Federal, mas também por descumprimento das obrigações internacionais assumidas pelo Brasil.

O monitoramento do cumprimento das obrigações estatais relacionadas ao direito à moradia opera-se em duplo nível, interno e internacional, constituindo mecanismo adicional de reforço mútuo entre direito humano e direito fundamental. No plano interno, o Poder Judiciário, mediante controle de constitucionalidade e controle de convencionalidade, fiscaliza a observância das obrigações estatais, permitindo correção judicial de omissões legislativas ou administrativas e invalidação de atos que violem o direito à moradia. No plano internacional, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, órgão responsável pela supervisão da implementação do Pacto Internacional, examina periodicamente relatórios apresentados pelos Estados Partes sobre medidas adotadas para efetivação dos direitos reconhecidos no Pacto, formulando observações finais e recomendações que identificam deficiências e orientam políticas públicas futuras. Embora essas recomendações não possuam caráter vinculante juridicamente, exercem pressão política e moral sobre os Estados e podem ser invocadas perante tribunais nacionais como elemento interpretativo relevante para compreensão do conteúdo das obrigações estatais.

As implicações práticas da convergência entre direito humano e direito fundamental para a oponibilidade do direito à moradia ao Estado brasileiro manifestam-se em múltiplas dimensões. Os fundamentos jurídicos disponíveis para demandas judiciais, permitindo que titulares invoquem simultaneamente violação à Constituição Federal e aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil, fortalecendo as pretensões e dificultando sua rejeição pelos tribunais. Estabelece parâmetros objetivos e internacionalmente reconhecidos sobre o conteúdo do direito à moradia adequada e as obrigações estatais correlatas, reduzindo discricionariedade administrativa e fornecendo critérios técnicos que orientam a atuação judicial. Institui duplo mecanismo de vedação ao retrocesso, proibindo medidas regressivas tanto por violação ao princípio constitucional quanto por descumprimento das obrigações internacionais de realização progressiva. Possibilita monitoramento interno e externo do

cumprimento das obrigações estatais, sujeitando o Brasil não apenas ao controle jurisdicional nacional, mas também à supervisão de órgãos internacionais de direitos humanos. Fortalece legitimidade democrática de decisões judiciais que reconheçam e concretizem o direito à moradia, pois essas decisões fundamentam-se não apenas em escolhas normativas do constituinte brasileiro e em consenso internacional sobre direitos humanos essenciais.

A compreensão da convergência entre direito humano e direito fundamental revela que a proteção do direito à moradia no Brasil não se esgota na dimensão constitucional interna nem se limita aos parâmetros internacionais, constituindo sistema integrado e complexo que potencializa a concretização desse direito mediante complementaridade e reforço mútuo entre ordens jurídicas nacional e supranacional. Essa integração responde às exigências do constitucionalismo contemporâneo, caracterizado pela abertura dos sistemas constitucionais ao direito internacional dos direitos humanos e pelo reconhecimento de que a proteção efetiva da dignidade humana demanda esforços coordenados nos planos interno e internacional. A análise das seções subsequentes, dedicadas à dimensão de direito social e à estrutura de direito subjetivo do direito à moradia, complementará essa compreensão ao examinar aspectos específicos da natureza jurídica desse direito que, embora já referenciados na análise da convergência entre direito humano e direito fundamental, merecem desenvolvimento autônomo para elucidação completa dos fundamentos jurídicos da oponibilidade do direito à moradia ao Estado brasileiro.

4.2.4 Direito social

A qualificação do direito à moradia como direito social, defendida por autores como Silva (2022), Sarlet (2012), Bonavides (2006) e Saule Júnior (2004), enfatiza sua dimensão prestacional e seu caráter de direito que exige atuação positiva do Estado para sua concretização. Essa classificação encontra fundamento na inserção expressa da moradia no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, que estabelece: "São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (Brasil, 1988).

Silva (2022) conceitua os direitos sociais como prestações positivas proporcionadas pelo Estado, direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos e que tendem a realizar a igualização de situações sociais desiguais. Sarlet (2012) acrescenta que os direitos sociais fundamentais, como categoria integrante dos direitos fundamentais, caracterizam-se por outorgarem ao indivíduo direitos a

prestações estatais, como assistência social, saúde, educação, trabalho e moradia. Saule Júnior (2004) sustenta que o direito à moradia, como direito social, impõe ao Estado o dever de implementar políticas públicas habitacionais que promovam o acesso universal à moradia adequada, especialmente para grupos sociais vulneráveis que vivem em assentamentos irregulares e condições precárias de habitabilidade.

A compreensão da natureza social do direito à moradia exige, preliminarmente, contextualização histórica sobre a emergência dos direitos sociais como categoria autônoma no constitucionalismo moderno. Os direitos sociais surgem no início do século XX como resposta às desigualdades econômicas e sociais produzidas pelo capitalismo industrial, exigindo transformação do papel do Estado, que deixa de ser mero garantidor de liberdades negativas para assumir função ativa na promoção do bem-estar coletivo. Bonavides (2006) identifica os direitos sociais como direitos de segunda geração ou dimensão, que sucederam historicamente aos direitos civis e políticos de primeira geração, caracterizando-se pela transição das liberdades formais abstratas para as liberdades materiais concretas, mediante atuação positiva do Estado na ordem econômica e social. A Revolução Mexicana de 1910, a Revolução Russa de 1917 e a República de Weimar de 1919 representam marcos históricos que influenciaram a constitucionalização dos direitos sociais, sendo a Constituição Mexicana de 1917, a Constituição Soviética de 1918 e a Constituição de Weimar de 1919 os primeiros textos constitucionais a reconhecerem expressamente direitos sociais, estabelecendo novo paradigma de Estado Social que se consolidaria ao longo do século XX.

No Brasil, a Constituição de 1934, fortemente influenciada pela Constituição de Weimar, foi pioneira ao reconhecer direitos sociais como ordem econômica e social, educação e cultura, sinalizando mudança na postura estatal em relação aos problemas sociais. Silva (2022) observa que a Constituição de 1988 ampliou significativamente o catálogo de direitos sociais, consagrando-os expressamente no Título II, "Dos Direitos e Garantias Fundamentais", Capítulo II, "Dos Direitos Sociais", e estabelecendo subsistema de direitos fundamentais sociais dotado de regime jurídico próprio. Barroso (2003) destaca que a Constituição Federal de 1988, denominada Constituição Cidadã, inovou ao conferir aos direitos sociais fundamentais proteção jurídica qualificada, reconhecendo-lhes aplicabilidade imediata nos termos do artigo 5º, § 1º, ainda que sua efetivação plena dependa de implementação progressiva mediante políticas públicas e alocação de recursos orçamentários.

A natureza social do direito à moradia manifesta-se em características específicas que o distinguem dos direitos de defesa ou liberdades negativas. Os direitos sociais, incluindo a moradia, estruturam-se como direitos a prestações positivas do Estado, exigindo não meras

abstenções, mas condutas ativas que criem condições materiais para sua fruição. Sarlet (2012) diferencia direitos de defesa, que protegem o indivíduo contra ingerências estatais indevidas, e direitos a prestações, que conferem ao titular pretensão de exigir do Estado ações concretas que viabilizem o exercício do direito. No caso da moradia, essa dimensão prestacional manifesta-se na exigência de que o poder público implemente políticas habitacionais, programas de financiamento, regularização fundiária, produção de unidades habitacionais de interesse social e fornecimento de infraestrutura urbana adequada. Os direitos sociais também caracterizam-se pela realização progressiva, reconhecendo que sua efetivação plena não pode ocorrer instantaneamente, mas demanda implementação gradual conforme disponibilidade de recursos e prioridades políticas. Essa progressividade, contudo, não autoriza omissão estatal, impondo ao Estado o dever de adotar medidas deliberadas, concretas e orientadas para a plena realização desses direitos, conforme estabelecido no artigo 2º do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Além disso, possuem dependência orçamentária significativa, pois sua concretização demanda alocação de recursos financeiros, humanos e materiais. Silva (2022) observa que, diferentemente dos direitos de liberdade, cuja efetivação exige primordialmente abstenções estatais de custo relativamente reduzido, os direitos sociais implicam custos elevados para o erário público, sujeitando sua implementação às limitações orçamentárias e à reserva do possível, temas que, conforme desenvolvido no tópico 4.2, não podem servir de pretexto para frustrar a realização do mínimo existencial. Por fim, os direitos sociais conferem ao legislador e ao administrador margem de conformação ou discricionariedade na definição das políticas públicas destinadas à sua efetivação, respeitados os limites constitucionais, os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e a vedação ao retrocesso social. Bonavides (2006) reconhece que a liberdade de configuração legislativa encontra limite na proteção do núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e na impossibilidade de redução arbitrária do grau de concretização já alcançado.

A aplicação específica da dimensão social ao direito à moradia manifesta-se nas obrigações estatais de implementar políticas públicas habitacionais estruturantes que promovam o acesso universal à moradia adequada. Fernandes (2006) identifica que a efetivação do direito à moradia no Brasil exige não apenas programas de produção de unidades habitacionais, mas também instrumentos jurídicos e urbanísticos que promovam regularização fundiária de assentamentos informais, urbanização de favelas, facilitação do acesso ao crédito habitacional para famílias de baixa renda, reserva de áreas para habitação de interesse social nos planos diretores municipais e combate à especulação imobiliária. Saule Júnior (2004)

ressalta que o direito à moradia, compreendido em sua dimensão social, impõe ao Estado não apenas o dever de construir casas, mas de assegurar segurança jurídica da posse, disponibilidade de serviços e infraestrutura, habitabilidade, acessibilidade, localização adequada e adequação cultural, conforme parâmetros estabelecidos pelo Comentário Geral nº 4 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas.

Programas como o Programa Minha Casa Minha Vida, instituído pela Lei nº 11.977/2009 e posteriormente substituído pelo Programa Casa Verde e Amarela, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, estabelecido pela Lei nº 11.124/2005, e os instrumentos de regularização fundiária previstos no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e na Lei nº 13.465/2017 exemplificam a concretização legislativa e administrativa da dimensão social do direito à moradia. Fernandes (2018) observa que a efetividade dessas políticas depende não apenas de previsão normativa, mas de alocação orçamentária adequada, coordenação entre diferentes níveis de governo, participação social na formulação e implementação dos programas e monitoramento contínuo dos resultados alcançados.

A distinção entre direito fundamental e direito social, embora didaticamente útil, não implica categorias mutuamente excludentes, mas dimensões complementares que se reforçam mutuamente. Conforme desenvolvido no tópico 4.2.2, a qualificação do direito à moradia como direito fundamental enfatiza sua aplicabilidade imediata, eficácia vinculante perante todos os poderes estatais, máxima efetividade e proteção contra retrocesso, estruturando regime jurídico robusto que assegura oponibilidade plena ao Estado. A qualificação como direito social, por sua vez, enfatiza a dimensão prestacional, a necessidade de políticas públicas estruturantes para sua concretização e a realização progressiva conforme disponibilidade de recursos. Sarlet (2012) esclarece que os direitos sociais são, simultaneamente, direitos fundamentais, integrando o catálogo constitucional de direitos protegidos com máxima hierarquia normativa, mas caracterizam-se por sua estrutura jurídica específica, que lhes confere regime de efetivação distinto dos direitos de defesa.

A complementaridade entre as dimensões fundamental e social manifesta-se na aplicação prática do direito à moradia. A fundamentalidade confere ao direito à moradia aplicabilidade imediata que permite sua invocação judicial mesmo sem regulamentação infraconstitucional completa, especialmente quando em jogo o mínimo existencial, ao passo que a dimensão social reconhece que a universalização plena do acesso à moradia adequada exige políticas públicas de médio e longo prazo, investimentos significativos e transformações estruturais no ordenamento territorial urbano. Silva (2022) observa que essa dupla dimensão não enfraquece a força normativa do direito à moradia, mas exige compreensão adequada de

que alguns aspectos admitem exigibilidade judicial imediata, como a proteção contra despejos forçados sem observância do devido processo legal, enquanto outros aspectos, como a provisão universal de unidades habitacionais adequadas, dependem de implementação progressiva mediante políticas estruturantes.

Os direitos sociais podem ser agrupados em categorias conforme seu objeto e finalidade específicos. Os direitos dos trabalhadores, previstos nos artigos 7º a 11 da Constituição Federal, abrangem direitos individuais e coletivos relacionados ao trabalho, como salário justo, jornada razoável, proteção contra despedida arbitrária, liberdade sindical e direito de greve, visando equilibrar a relação entre capital e trabalho e proteger a parte hipossuficiente da relação empregatícia. Compreendem também a seguridade social, que engloba saúde, previdência social e assistência social, nos termos dos artigos 194 a 204 da Constituição Federal, garantindo proteção em situações de vulnerabilidade e assegurando condições mínimas de existência digna independentemente de contribuição prévia. Inserem-se nessa classificação a educação e a cultura, previstas nos artigos 205 a 217 da Constituição Federal, que promovem o desenvolvimento intelectual, a inclusão social e o exercício pleno da cidadania.

A moradia e a alimentação foram inseridas no artigo 6º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 26/2000 e pela Emenda Constitucional nº 64/2010, respectivamente, sendo reconhecidas como essenciais para a garantia do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana. Silva (2022) destaca que a inclusão expressa da moradia no catálogo constitucional em 2000 consolidou juridicamente direito que já decorria implicitamente dos princípios constitucionais, conferindo-lhe visibilidade política e reforçando as obrigações estatais de implementação de políticas habitacionais. Completam esse rol a segurança pública e o meio ambiente ecologicamente equilibrado, que contribuem para a qualidade de vida e o bem-estar social mediante proteção contra violência, criminalidade e degradação ambiental.

As limitações à efetivação dos direitos sociais, notadamente a reserva do possível e a necessidade de garantia do mínimo existencial, foram analisadas detidamente no tópico 4.2, para a qual se remete o leitor. Conforme desenvolvido naquele tópico, a reserva do possível, compreendida como limitação fática e jurídica relacionada à disponibilidade de recursos orçamentários, não pode servir de pretexto para omissão estatal sistemática na realização do mínimo existencial, definido como núcleo irredutível de condições materiais necessárias para existência digna. No contexto do direito à moradia, o mínimo existencial abrange proteção contra situação de rua, proteção contra despejos forçados sem alternativa habitacional e acesso a programas habitacionais para famílias em situação de extrema vulnerabilidade social,

dimensões que não se sujeitam a ponderações orçamentárias e devem ser asseguradas independentemente de alegações sobre escassez de recursos.

A dimensão social do direito à moradia possui implicações diretas sobre sua oponibilidade ao Estado, legitimando pretensões judiciais específicas relacionadas à implementação de políticas públicas habitacionais. Essa dimensão confere aos titulares o direito subjetivo de exigir que o Estado adote políticas públicas habitacionais efetivas, permitindo o controle judicial de omissões legislativas ou administrativas inconstitucionais quando caracterizada inércia estatal sistemática na promoção do acesso à moradia. Além disso, fundamenta pretensões individuais de inclusão em programas habitacionais existentes quando demonstrada situação de vulnerabilidade social que comprometa o mínimo existencial. A oponibilidade do direito à moradia também legitima demandas coletivas que exijam do poder público a implementação de instrumentos urbanísticos previstos na legislação, como regularização fundiária, usucapião especial urbano, zonas especiais de interesse social e outros mecanismos que facilitem o acesso à moradia regular.

Sarlet (2012) observa que a judicialização do direito à moradia, embora necessária diante de omissões estatais persistentes, não substitui políticas públicas estruturantes, devendo ser compreendida como mecanismo complementar que corrige distorções e assegura proteção mínima a grupos vulneráveis, mas não resolve de forma abrangente o déficit habitacional brasileiro, que exige esforços coordenados dos três poderes e dos três níveis federativos. A concretização do direito social à moradia depende, fundamentalmente, de vontade política, alocação orçamentária prioritária, planejamento estratégico de médio e longo prazo, coordenação federativa, participação social na formulação e monitoramento das políticas e compromisso institucional com a redução das desigualdades sociais e com a realização dos objetivos fundamentais da República estabelecidos no artigo 3º da Constituição Federal (Brasil, 1988)[18].

A análise do tópico subsequente, dedicada à estrutura de direito subjetivo do direito à moradia, complementará essa compreensão ao examinar como a dimensão social articula-se com a possibilidade de titulares individuais ou coletivos exigirem judicialmente prestações

[18] Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - garantir o desenvolvimento nacional;
III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (Brasil, 1988).

específicas do Estado, delimitando contornos dogmáticos das pretensões juridicamente tuteláveis e dos limites à intervenção judicial em matéria de políticas públicas habitacionais.

4.2.5 Direito subjetivo

A dimensão subjetiva dos direitos fundamentais refere-se à prerrogativa dos indivíduos de invocar normas jurídicas contra o Estado, exigindo-lhe ações positivas ou abstenções, conforme o caso. Essa característica é particularmente relevante no contexto dos direitos sociais, que requerem prestações positivas do Estado, como no acesso à saúde, à educação ou à moradia. Por outro lado, a dimensão subjetiva também permite que o indivíduo pleiteie a proteção de direitos contra intervenções indevidas, como ocorre em litígios relacionados ao direito de propriedade.

Assim, o direito à moradia apresenta natureza jurídica complexa, qualificando-se simultaneamente como direito humano, direito fundamental e direito social, cada uma dessas dimensões conferindo-lhe regime jurídico específico e consequências práticas distintas. A classificação do direito à moradia como direito subjetivo completa esse quadro normativo, enfatizando a prerrogativa jurídica que seus titulares possuem de exigir condutas positivas ou negativas do Estado e de particulares para sua concretização, transformando deveres abstratos em pretensões juridicamente tuteláveis mediante invocação direta das normas constitucionais e infraconstitucionais que o consagram.

A qualificação da moradia como direito subjetivo, defendida por autores como Saule Júnior (2004), Sarlet (2008) e Melo (2010), fundamenta-se no reconhecimento de que o direito subjetivo à moradia pode ser identificado diretamente do texto constitucional brasileiro, especialmente após a inclusão expressa da moradia no artigo 6º (Brasil, 1988), bem como dos instrumentos normativos que o regulamentaram, com destaque para o Estatuto da Cidade e a legislação de regularização fundiária. Melo (2010) sustenta que a força normativa das palavras utilizadas no texto constitucional, juntamente com a consciência social sobre a necessidade de compromissos exigíveis em torno de valores fundamentais, justifica interpretar que a palavra "direito" equivale, como habitual na linguagem jurídica, a direito subjetivo, isto é, situação de poder individual suscetível de tutela judicial. Sarlet (2008) acrescenta que o direito à moradia, na condição de direito fundamental social, gera para seus titulares posições jurídicas subjetivas oponíveis ao Estado e, em determinadas circunstâncias, também a particulares, especialmente quando em jogo o núcleo essencial desse direito, representado pelas condições materiais mínimas para existência digna.

A estrutura de direito subjetivo do direito à moradia manifesta-se em duas dimensões complementares que espelham a tradicional distinção entre direitos de defesa e direitos a prestações. A dimensão negativa ou defensiva, que confere ao titular o poder de invocar normas jurídicas contra o Estado ou particulares, exigindo abstenções que protejam a moradia existente contra intervenções indevidas, tais como despejos forçados sem observância do devido processo legal, desapossamentos arbitrários, penhora do imóvel residencial em situações que comprometam o mínimo existencial e restrições desproporcionais ao uso habitacional da propriedade. Essa dimensão defensiva, conforme desenvolvido detalhadamente nas seções anteriores sobre a natureza fundamental do direito à moradia, caracteriza-se pela aplicabilidade imediata e pela possibilidade de exigibilidade judicial, não se sujeitando a ponderações sobre escassez de recursos ou reserva do possível, pois protege situações jurídicas já consolidadas contra violações estatais ou privadas.

A dimensão positiva ou prestacional, que atribui ao titular pretensão de exigir do Estado ações concretas destinadas à efetivação do acesso à moradia adequada, incluindo implementação de políticas públicas habitacionais, programas de financiamento subsidiado para famílias de baixa renda, regularização fundiária de assentamentos informais, provisão de infraestrutura urbana e inclusão em programas habitacionais quando demonstrada situação de vulnerabilidade social extrema. Saule Júnior (2004) observa que essa dimensão prestacional, embora sujeita à realização progressiva conforme disponibilidade de recursos e prioridades políticas, não autoriza omissão estatal sistemática, impondo ao poder público dever de adotar medidas deliberadas, concretas e orientadas para a plena realização do direito à moradia, especialmente no que concerne ao mínimo existencial, conforme analisado na tópico 4.2.3.

Já a oponibilidade do direito subjetivo à moradia, tema que será aprofundado no capítulo subsequente dedicado especificamente à natureza oponível desse direito, decorre diretamente de sua estrutura normativa como direito fundamental dotado de aplicabilidade imediata nos termos do artigo 5º, § 1º, da Constituição Federal (Brasil, 1988). Melo (2010) sustenta que a oponibilidade jurídica da moradia manifesta-se mediante possibilidade de seus titulares invocarem judicialmente proteção contra violações, exigirem cumprimento de obrigações estatais de implementação de políticas habitacionais e obterem tutela jurisdicional que assegure condições mínimas de habitabilidade digna. Diferentemente das outras naturezas jurídicas analisadas nas seções precedentes, a qualificação como direito subjetivo enfatiza especificamente a titularidade individual ou coletiva de pretensões juridicamente exigíveis, transformando deveres objetivos do Estado em poderes subjetivos dos cidadãos de reclamar judicialmente sua concretização.

Essa característica de oponibilidade, embora presente em todas as dimensões do direito à moradia anteriormente analisadas, adquire contornos específicos quando se examina a estrutura de direito subjetivo. No plano do direito humano à moradia, a oponibilidade manifesta-se primordialmente na esfera internacional mediante responsabilização do Estado brasileiro perante organismos internacionais de direitos humanos por violações sistemáticas ao direito à moradia. No plano do direito fundamental, a oponibilidade traduz-se na vinculação imediata de todos os poderes estatais às normas constitucionais que consagram a moradia e na possibilidade de controle judicial de constitucionalidade de atos que a violem. No plano do direito social, a oponibilidade conecta-se à exigibilidade de políticas públicas estruturantes e à vedação ao retrocesso social. Já no plano do direito subjetivo, a oponibilidade alcança sua máxima concretização individual, permitindo que titulares específicos, identificados em situações concretas, invoquem judicialmente a proteção ou efetivação de seu direito à moradia, obtendo provimentos jurisdicionais que reconheçam suas pretensões particulares, característica que será explorada em profundidade no capítulo dedicado à oponibilidade.

A análise desenvolvida ao longo de todo o tópico 4.2 demonstra que o direito à moradia, longe de constituir categoria jurídica simples, apresenta estrutura normativa complexa que articula múltiplas naturezas jurídicas complementares e reciprocamente reforçadoras. Sua qualificação como direito humano insere-o no sistema internacional de proteção e sujeita o Estado brasileiro a padrões normativos supranacionais. Sua natureza fundamental confere-lhe aplicabilidade imediata, eficácia vinculante perante todos os poderes e proteção reforçada contra retrocesso. Sua dimensão social enfatiza o caráter prestacional e a necessidade de políticas públicas estruturantes para universalização do acesso à moradia adequada. Sua estrutura de direito subjetivo, por fim, transforma deveres estatais abstratos em pretensões individuais ou coletivas juridicamente exigíveis, permitindo que titulares concretos invoquem judicialmente a proteção ou efetivação de seu direito à moradia.

O capítulo 5 desta tese dedicar-se-á especificamente à oponibilidade do direito à moradia. Nele, será aprofundada a análise de como essa estrutura normativa complexa se traduz em pretensões juridicamente tuteláveis contra o Estado e particulares. Serão examinados os mecanismos processuais disponíveis para a concretização judicial do direito à moradia e os limites à intervenção do Poder Judiciário em matéria de políticas públicas habitacionais. Assim, completar-se-á o quadro teórico-dogmático necessário para a compreensão da concretização desse direito fundamental no ordenamento jurídico brasileiro.

4.3 **Reserva do possível e mínimo existencial:** limites e possibilidades da oponibilidade à luz da teoria Hohfeld

A aplicação da teoria hohfeldiana ao direito à moradia, desenvolvida no capítulo anterior, revela a complexidade das posições jurídicas que estruturam a relação entre titular do direito e Estado obrigado (Hohfeld, 1913). Contudo, o reconhecimento de que o direito à moradia envolve *claim-rights* que impõe *duties* estatais correlatos não resolve, por si só, a questão dos limites materiais e institucionais à sua efetivação. O Estado brasileiro, em inúmeras ocasiões, invoca restrições orçamentárias, limitações administrativas e escolhas políticas legítimas como fundamentos para condicionar ou mesmo negar a concretização de prestações habitacionais demandadas judicialmente. Essa tensão entre a exigibilidade jurídica do direito à moradia e as alegadas impossibilidades fáticas de sua realização plena articula-se, no debate constitucional contemporâneo, em torno de dois conceitos centrais: a cláusula da reserva do possível e o princípio do mínimo existencial.

Sob a ótica hohfeldiana, a invocação da reserva do possível pelo Estado pode ser compreendida como alegação de ausência de *power* para prover determinadas prestações habitacionais devido às limitações fáticas, o que implicaria, correlativamente, a inexistência de um *claim-right* plenamente exigível por parte do indivíduo (Hohfeld, 1913). Em outras palavras, o Estado sustenta que não possui a capacidade jurídica e material de cumprir o *duty* de fornecer moradia a todos os cidadãos que a demandem, transformando o que seria, em tese, um *claim-right* subjetivo em mera expectativa subordinada a escolhas discricionárias da administração pública. Essa interpretação, levada às últimas consequências, esvaziaria o conteúdo normativo do direito à moradia, reduzindo-o a norma meramente programática destituída de eficácia jurídica imediata, questão já enfrentada no tópico 4.2 desta tese.

A doutrina e a jurisprudência brasileira, em movimento progressivo de amadurecimento dogmático, têm estabelecido limites rigorosos à invocação indiscriminada da reserva do possível como escusa para omissões estatais em matéria de direitos sociais. A reserva do possível não pode ser invocada de forma genérica e abstrata, cabendo ao Estado o rigoroso ônus argumentativo de demonstrar, com dados concretos e transparentes, a real indisponibilidade de recursos orçamentários e a impossibilidade técnica de remanejamento de verbas para atender à demanda habitacional específica. Mesmo comprovada a limitação orçamentária, o Estado não está dispensado de agir, devendo implementar políticas progressivas que, ainda que não solucionem imediatamente o déficit habitacional, demonstrem esforço institucional consistente e verificável para a gradual efetivação do direito. Mais relevante para

a análise hohfeldiana (Hohfeld, 1913), a reserva do possível encontra limite intransponível no mínimo existencial, conceito que delimita o núcleo essencial de prestações estatais indispensáveis a uma vida humana digna e que não se sujeita a ponderações orçamentárias ou escolhas políticas discricionárias (Barcellos, 2002; Sarlet, 2012).

Já o mínimo existencial em matéria de moradia pode ser concebido, sob a teoria hohfeldiana, como *immunity* do indivíduo contra a supressão das condições materiais básicas para existência digna (Hohfeld, 1913). Essa *immunity* é posição jurídica de primeiro grau, diretamente fundada na dignidade humana e anterior a qualquer ponderação orçamentária. Correlativamente, o Estado possui uma *disability* de se eximir do dever de prover o mínimo habitacional, mesmo diante de alegações de escassez de recursos. Enquanto o mínimo existencial opera como *immunity* que não pode ser afastada, as prestações habitacionais que excedem esse núcleo essencial podem ser estruturadas como *claim-rights* condicionados, cuja efetivação está legitimamente sujeita à progressividade, à disponibilidade orçamentária e às escolhas políticas sobre prioridades sociais. Assim, a família em situação de rua, exposta a risco iminente à vida e à saúde, possui *immunity* contra a omissão estatal absoluta, podendo exigir judicialmente abrigo emergencial ou solução habitacional provisória, pois sua situação atinge o núcleo do mínimo existencial. Já a família que reside em moradia precária, mas que não enfrenta risco iminente, possui *claim-right* à inclusão em programas habitacionais e à melhoria progressiva de suas condições, direito este cuja concretização pode ser modulada pela reserva do possível, desde que o Estado demonstre estar implementando políticas habitacionais efetivas e não meramente retóricas.

A ponderação entre reserva do possível e mínimo existencial não constitui, portanto, escolha dicotômica entre um princípio ou outro, mas delimitação rigorosa da extensão dos *duties* estatais e das *immunities* e *claim-rights* individuais. O Estado possui o *duty* de demonstrar, de forma transparente, objetiva e fundamentada em dados concretos, a real impossibilidade de cumprimento de *duty* específico relacionado ao direito à moradia. Não basta alegação genérica de crise orçamentária ou de outras prioridades sociais; é necessário comprovar que a prestação demandada excede efetivamente a capacidade financeira estatal após o esgotamento de todas as possibilidades de remanejamento orçamentário, otimização de gastos e combate a desperdícios. Ademais, o Estado deve demonstrar que a impossibilidade alegada não decorre de má gestão de recursos públicos, de desvio de finalidade orçamentária, de opções políticas que privilegiam setores econômicos em detrimento de direitos fundamentais ou de omissão deliberada na implementação de políticas habitacionais. A ausência dessa demonstração rigorosa transforma a alegada *disability* orçamentária em *liability* do Estado por

omissão inconstitucional, autorizando a intervenção judicial para compelir o cumprimento do *duty* constitucional (Sarlet; Figueiredo, 2012).

A aplicação desse pensamento hohfeldiano (Hohfeld, 1913) ganha concretude quando analisada à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. No julgamento da ADPF 45 (2004), ainda que não concluído por perda de objeto, o Ministro Celso de Mello estabeleceu parâmetros importantes ao reconhecer que a reserva do possível não pode ser invocada para frustrar direitos fundamentais, especialmente quando compromete o mínimo existencial. Mais recentemente, na ADPF 828 (STF, 2021), que será analisada detalhadamente no Capítulo 5 desta tese, o STF determinou a suspensão de despejos coletivos durante a pandemia de COVID-19 e impôs ao Estado o *duty* de apresentar alternativas habitacionais antes de autorizar remoções forçadas, reconhecendo implicitamente que a proteção contra desabrigo involuntário integra o mínimo existencial e não pode ser afastada pela reserva do possível, mesmo em contexto de crise econômica e sanitária. Essa decisão evidencia que a *immunity* do indivíduo contra a privação absoluta de moradia gera *disability* correlata do Estado de promover despejos sem assegurar reassentamento adequado, ainda que isso implique custos orçamentários significativos.

Também a reserva do possível não pode, em hipótese alguma, justificar o retrocesso social na proteção de direitos fundamentais. O princípio da vedação ao retrocesso, embora não expresso textualmente na Constituição Federal, decorre da combinação do princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais, da segurança jurídica e da proteção da confiança legítima dos cidadãos na continuidade das prestações sociais já conquistadas (Sarlet, 2012). Sob a perspectiva hohfeldiana, o Estado possui o *duty* de não adotar medidas legislativas, administrativas ou orçamentárias que resultem na diminuição do nível de proteção do direito à moradia já alcançado. A violação desse *duty* de não retrocesso gera *liability* para o Estado e confere ao indivíduo um *claim-right* à manutenção do patamar de proteção existente. A *immunity* do indivíduo contra o retrocesso social implica a *disability* correlata do Estado de reduzir arbitrariamente as prestações habitacionais já garantidas, de extinguir programas consolidados sem substituí-los por alternativas equivalentes ou superiores, ou de revogar normas protetivas sem justificativa constitucionalmente legítima. Esse princípio encontra amparo expresso no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, art. 2º, par. 1º (ONU, 1966,), que estabelece a obrigação dos Estados de realizarem progressivamente os direitos sociais, vedando expressamente medidas regressivas salvo em circunstâncias excepcionais devidamente justificadas.

Com base em Hohfeld, a análise revela, portanto, que a tensão entre reserva do possível e mínimo existencial não é mero debate retórico ou confronto abstrato entre princípios constitucionais, mas envolve a estruturação precisa de posições jurídicas fundamentais correlatas que delimitam o âmbito de proteção do direito à moradia e o alcance das obrigações estatais (Hohfeld, 1913). O *claim-right* do indivíduo ao mínimo habitacional existencial impõe *duty* prioritário e inescusável ao Estado, que não pode ser afastado pela simples invocação genérica de limitações orçamentárias. A reserva do possível, quando legitimamente invocada para prestações que excedem o núcleo essencial, não nega a existência do *duty* estatal, mas alega sua impossibilidade temporária de cumprimento integral, transferindo ao Estado o rigoroso ônus argumentativo de comprovar essa impossibilidade com dados objetivos e demonstrar que está implementando políticas progressivas de efetivação.

O Poder Judiciário, ao controlar essa ponderação conforme será analisado no Capítulo 5, não está criando *duties* para o Estado, mas sim garantindo a efetividade daqueles que já decorrem diretamente da Constituição Federal, dos tratados internacionais de direitos humanos e da própria estrutura das posições jurídicas hohfeldianas que conformam o direito fundamental à moradia no ordenamento jurídico brasileiro (Hohfeld, 1913).

4.4 **A análise hohfeldiana aplicada ao direito à moradia:** superando a dicotomia entre direitos de liberdade e direitos sociais

A construção teórica clássica sobre direitos fundamentais, sistematizada paradigmaticamente por Bobbio (1992) em sua obra "A Era dos Direitos", estruturou-se sobre a distinção entre gerações ou dimensões de direitos, concebendo os direitos de primeira geração, direitos civis e políticos, como direitos negativos, cuja principal função seria impor ao Estado dever de abstenção ou não-interferência na esfera de autonomia individual, e os direitos de segunda geração, direitos sociais, econômicos e culturais, como direitos positivos, cuja efetivação demandaria atuação prestacional do Estado mediante políticas públicas e investimentos orçamentários significativos (Bobbio, 1992). A construção teórica clássica, largamente difundida, concebeu os direitos de liberdade, como o direito à vida, à liberdade de expressão e à propriedade, como direitos de natureza eminentemente negativa, cuja principal função seria a de impor ao Estado um dever de não-interferência na esfera de autonomia individual. Em contrapartida, os direitos sociais, como o direito à moradia, à saúde e à educação, foram historicamente enquadrados como direitos positivos, cuja efetivação demandaria atuação

prestacional do Estado, o que os relegou, em certas correntes doutrinárias, à condição de menor juridicidade ou de meras aspirações programáticas (Bobbio, 1992).

A crítica mais contundente a essa dicotomia foi formulada por Holmes e Sunstein (2019) na obra "O Custo dos Direitos: Por Que a Liberdade Depende dos Impostos", que demonstra empiricamente que todos os direitos, independentemente de sua classificação geracional, geram custos significativos ao erário público e dependem de estrutura estatal robusta para sua efetivação (Holmes; Sunstein, 2019). Os autores argumentam que direitos tradicionalmente classificados como negativos, como o direito de propriedade, a liberdade contratual e a segurança jurídica, dependem de sistemas judiciais complexos, registros públicos, forças policiais, corpo de bombeiros, regulação de mercados e infraestrutura administrativa que custam tanto ou mais ao Estado do que muitos direitos sociais. Holmes e Sunstein (2019) concluem que direitos que não custam dinheiro são miragens e que analisar os direitos a sério significa tomar a sério a escassez financeira, desconstruindo a premissa de que direitos de liberdade seriam gratuitos enquanto direitos sociais seriam dispendiosos.

Uma das contribuições mais significativas que a aplicação do referencial teórico de Hohfeld oferece à teoria dos direitos fundamentais, complementando a crítica de Holmes e Sunstein, reside em sua capacidade de desconstruir analiticamente a tradicional e, por vezes, rígida dicotomia entre os direitos de liberdade, ou de primeira geração, e os direitos sociais, de segunda geração (Hohfeld, 1913). A análise hohfeldiana, contudo, desafia essa separação estanque ao demonstrar que todos os direitos, independentemente de sua classificação geracional, podem ser decompostos em uma complexa combinação dos oito conceitos jurídicos fundamentais (Hohfeld, 1913).

Um direito de liberdade, por exemplo, embora primariamente associado a uma *immunity* contra a ingerência indevida do Estado e a um *privilegie* de agir sem impedimentos, também pode gerar *duties* positivos para o poder público, como o dever de proteger a liberdade individual contra violações perpetradas por terceiros, e *powers* para o indivíduo, como o poder de acionar o Judiciário para salvaguardar sua prerrogativa (Wenar, 2005). De modo análogo, um direito social, embora frequentemente associado a um *claim-right* a uma prestação estatal e ao correlato *duty* do Estado, também envolve *immunities*, como a proteção contra a supressão arbitrária de um benefício já concedido, e *privileges*, como a liberdade de escolher entre as opções de políticas públicas oferecidas (Wenar, 2005).

Essa perspectiva relacional, inerente ao método de Hohfeld, permite sustentar que a distinção entre direitos de liberdade e direitos sociais não reside em uma diferença ontológica quanto à sua natureza intrínseca como "direitos", mas sim na predominância de certas posições

jurídicas em sua estrutura normativa (Hohfeld, 1913). Ambos os tipos de direitos são, em verdade, compostos por um "feixe" de relações hohfeldianas. O direito à moradia, nesse sentido, não se esgota em um simples *claim-right* a uma prestação estatal, ele também abrange a *immunity* do indivíduo contra despejos arbitrários, o *privilegie* de escolher sua moradia dentro das possibilidades fáticas e jurídicas, e o *power* de exigir sua concretização por via judicial (Hohfeld, 1913).

A aplicação da análise hohfeldiana ao direito à moradia, especificamente, demonstra sua complexa estrutura normativa que articula simultaneamente dimensões positivas e negativas, prestacionais e defensivas (Hohfeld, 1913). O direito à moradia estrutura-se, primeiramente, como *claim-right*, pretensão, do titular perante o Estado, gerando correlato *duty*, dever, estatal de implementar políticas públicas habitacionais, legislar sobre política urbana, alocar recursos orçamentários, regular o mercado imobiliário e promover regularização fundiária (Saule Júnior, 2004; Sarlet, 2008; Freire, 2017). Adicionalmente, manifesta-se como *power*, poder jurídico, atribuindo ao titular competência para acionar o Poder Judiciário mediante ações que exijam proteção contra violações ou cumprimento de obrigações estatais, transformando deveres abstratos em prestações concretas e gerando correlata *liability*, sujeição, do Estado a demandas judiciais (Hohfeld, 1913; Barroso, 2009).

Em suas dimensões defensivas, o direito à moradia manifesta-se como *immunity*, imunidade, do titular contra despejos forçados arbitrários, desapossamentos sem devido processo legal, penhora do imóvel residencial que comprometa o mínimo existencial e vedação ao retrocesso social, gerando correlata *disability*, incompetência, do Estado para agir arbitrariamente e impondo limites constitucionais estritos à atuação estatal (Hohfeld, 1913; Sarlet, 2008). Por fim, estrutura-se como *privilege*, privilégio ou liberdade, conferindo ao titular escolha sobre localização, tipologia e forma de ocupação da moradia conforme parâmetros de adequação cultural estabelecidos pelo Comentário Geral nº 4 do Comitê DESC, gerando correlato *no-right*, não-direito, do Estado de interferir arbitrariamente em escolhas habitacionais legítimas (Hohfeld, 1913; Saule Júnior, 2004).

Ao desvendar essa complexidade estrutural, a análise hohfeldiana contribui para a desmistificação da ideia de que os direitos sociais seriam "menos direitos" ou que sua exigibilidade seria inerentemente mais fraca ou condicionada (Hohfeld, 1913). Alexy (2008) observa que a estrutura dos direitos fundamentais sociais, quando adequadamente compreendida mediante análise das posições jurídicas que os compõem, revela que tais direitos geram pretensões definitivas em determinadas circunstâncias, especialmente quando em jogo o mínimo existencial, e pretensões prima facie que devem ser ponderadas em outras situações,

quando envolvem políticas públicas de médio e longo prazo sujeitas a limitações orçamentárias e discricionariedade administrativa (Alexy, 2008). Ao deslocar o foco da substância do direito para a estrutura das relações jurídicas que o compõem, a teoria hohfeldiana oferece uma linguagem neutra e analítica para descrever a arquitetura de qualquer direito, seja ele de primeira, segunda ou terceira geração (Hohfeld, 1913). Tal abordagem mostra-se particularmente relevante para o direito à moradia, que, como direito social, enfrenta resistências históricas à sua plena exigibilidade (Sarlet, 2008). A aplicação do instrumental de Hohfeld permite demonstrar que a justiciabilidade do direito à moradia não é uma questão de "se", mas de "como" e "em que medida", a depender da qualificação precisa das múltiplas posições jurídicas envolvidas (Hohfeld, 1913). Essa metodologia, portanto, fortalece a argumentação em favor da plena exigibilidade dos direitos sociais, ao revelar sua complexa estrutura normativa e suas multifacetadas dimensões de exigibilidade, consolidando sua posição no ordenamento jurídico.

A análise hohfeldiana contribui para a efetivação do direito à moradia ao permitir identificar com precisão as obrigações correlatas do Estado (Hohfeld, 1913). A distinção entre *claim-rights* e *duties* evidencia que o direito à moradia digna gera para o Estado não apenas deveres negativos de abstenção de violações, mas também deveres positivos de proteção contra ação de terceiros e de realização através da implementação de políticas públicas (Sarlet, 2012; Alexy, 2008).

Essa qualificação das obrigações estatais é fundamental para a exigibilidade judicial do direito, permitindo ao Poder Judiciário identificar a natureza da omissão ou ação estatal questionada e a extensão da prestação devida (Hohfeld, 1913; Barroso, 2009). Os pares correlativos *privilege* e *no-right* demarcam o campo de autonomia individual que deve ser protegido contra interferências arbitrárias do Estado (Hohfeld, 1913). A relação entre *power* e *liability* revela a dinâmica da intervenção estatal na propriedade privada para fins sociais, seja por desapropriação ou imposição da função social (Hohfeld, 1913; Silva, 2022). O *power* do indivíduo de acionar o Judiciário e a consequente liability do Estado reforçam o papel do cidadão como agente ativo na concretização de seus direitos (Hohfeld, 1913; Barroso, 2009).

O par *immunity* e *disability* protege o indivíduo contra despejos forçados arbitrários e expropriações ilegítimas, impondo ao Estado a incapacidade de agir sem devido processo legal ou justificativa legítima (Hohfeld, 1913; Sarlet, 2008). A imunidade do indivíduo contra violação de seu patrimônio mínimo implica a *disability* do Estado de se eximir desse dever fundamental, mesmo sob alegação de reserva do possível, estruturando o argumento de que o

núcleo essencial do direito à moradia é protegido por barreira jurídica intransponível (Hohfeld, 1913; Sarlet, 2012).

A aplicação da teoria de Hohfeld à judicialização do direito à moradia, como detalhado ao longo deste capítulo, demonstrou que a intervenção judicial não é, a priori, uma afronta à separação de poderes, mas sim um mecanismo legítimo de exigência do cumprimento de *duties* estatais e de proteção de *claim-rights* fundamentais (Hohfeld, 1913; Barroso, 2009). A "reserva do possível", quando analisada sob essa ótica, revela-se não como um veto absoluto à atuação judicial, mas como uma alegação de incapacidade que deve ser devidamente comprovada pelo poder público e que, ainda assim, não pode se sobrepor ao *claim-right* ao mínimo existencial (Sarlet, 2012).

A ponderação de direitos, outro campo fértil para a aplicação do instrumental hohfeldiano, também se beneficia dessa análise estrutural (Hohfeld, 1913; Alexy, 2008). O aparente conflito entre o direito à moradia e o direito de propriedade beneficia-se imensamente da lente de Hohfeld, que permite identificar como a função social da propriedade, ao impor *duties* e gerar *liabilities* para o proprietário, atua como um mecanismo de harmonização, e não de anulação, dessas posições jurídicas em prol da justiça social e do bem comum (Hohfeld, 1913; Silva, 2022). A teoria permite, assim, uma análise mais sofisticada e menos maniqueísta dos conflitos fundiários e da “guerra dos lugares” nas cidades (Rolnik, 2015).

Assim, tendo mapeado de forma detalhada as posições jurídicas que configuram a oponibilidade do direito à moradia mediante aplicação do instrumental hohfeldiano e demonstrado como essa análise estrutural supera a dicotomia tradicional entre direitos negativos e positivos, torna-se necessário examinar como essas construções teóricas se materializam na prática jurisdicional brasileira (Hohfeld, 1913).

O capítulo seguinte dedicar-se-á a analisar a jurisprudência sobre o controle judicial de políticas públicas habitacionais, investigando como os tribunais brasileiros têm enfrentado as tensões entre separação de poderes, reserva do possível e mínimo existencial. Serão examinados os critérios utilizados pelo Poder Judiciário para determinar a exigibilidade judicial do direito à moradia, os limites da intervenção judicial em políticas públicas e os mecanismos processuais empregados para efetivação desse direito fundamental. A análise integrará os fundamentos constitucionais, administrativos e urbanísticos do direito à moradia, evidenciando sua natureza dual, simultaneamente prestacional e defensiva, e identificando as condições normativas e fáticas que tornam possível sua oponibilidade como pretensão juridicamente tutelável perante o Estado, com destaque para os deveres correlatos de respeito, proteção e promoção.

5 **CONTROLE JUDICIAL:** análise do Direito Subjetivo à moradia na Jurisprudência do STF, STJ E TJMG (2000-2025)

A concretização institucional do direito à moradia no Brasil revela tensão persistente entre seu potencial teórico e os obstáculos práticos à sua exigibilidade. Embora o Supremo Tribunal Federal tenha reconhecido progressivamente sua justiciabilidade, vinculando-a ao princípio da dignidade humana e ao mínimo existencial, persiste resistência fundada na cláusula da reserva do possível, utilizada para limitar a intervenção judicial em políticas públicas. A análise hohfeldiana desenvolvida nos capítulos anteriores demonstra que a oponibilidade plena do direito à moradia exige mecanismos processuais específicos, como ações estruturais de obrigação de fazer, e responsabilidades administrativas claramente delineadas (Hohfeld, 1913). Contudo, a ausência de institutos jurídicos que especifiquem prazos, responsabilidades e remédios processuais para sua concretização, aliada à fragmentação das políticas habitacionais, revela lacuna institucional crítica: embora a Constituição reconheça o direito, o ordenamento infraconstitucional não fornece instrumentos que obriguem o Estado a agir dentro de parâmetros verificáveis, perpetuando a dicotomia entre discricionariedade administrativa e controle judicial.

Este capítulo investiga empiricamente, mediante análise jurisprudencial qualitativa e quantitativa, em que medida o Poder Judiciário brasileiro reconhece o direito à moradia como direito subjetivo plenamente oponível ao Estado. Especificamente, a pesquisa busca identificar qual natureza jurídica os tribunais atribuem ao direito à moradia, se norma programática, direito subjetivo condicionado ou plenamente exigível, quais posições jurídicas hohfeldianas são efetivamente reconhecidas nas decisões, como os tribunais ponderam conflitos entre direito à moradia e propriedade privada, e se há evolução temporal no reconhecimento da justiciabilidade desse direito ao longo dos últimos vinte e cinco anos.

O recorte temporal do levantamento das decisões estudadas abrange o período de 14 de fevereiro de 2000, data de promulgação da Emenda Constitucional nº 26/2000, que inseriu a moradia no rol dos direitos sociais do art. 6º da Constituição Federal, até 29 de setembro de 2025, seis meses antes da defesa prevista desta tese. Esta delimitação não é arbitrária, mas metodologicamente fundamentada na necessidade de capturar a trajetória completa da evolução dogmática desde a consagração constitucional do direito até a data de escrita da tese.

O levantamento das decisões judiciais compreende três fases históricas distintas. A primeira, de 2000 a 2008, caracteriza-se pela consagração normativa inicial, marcada pela EC 26/2000 e pelo Estatuto da Cidade, Lei 10.257/2001 (Brasil, 2001), que reforçou a função social

da propriedade e estabeleceu instrumentos como o planejamento municipal e a usucapião especial urbana. A segunda fase, de 2009 a 2019, define-se pela estruturação de políticas públicas, com a criação do programa "Minha Casa, Minha Vida" (Lei 11.977/2009) e a consolidação do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, SNHIS (Lei 11.124/2005).

A terceira fase, de 2020 a 2025, representa o período de jurisdição ativa em contexto de crise sanitária e humanitária. O impacto da pandemia de COVID-19 sobre populações em situação de vulnerabilidade habitacional catalisou intervenção judicial sem precedentes, tendo como epicentro a ADPF 828 (STF, 2021), que não apenas suspendeu despejos e remoções coletivas em todo território nacional, mas instituiu nova arquitetura institucional para mediação de conflitos fundiários urbanos. A decisão determinou a criação das Comissões Estaduais de Prevenção e Resolução de Conflitos Fundiários Urbanos, posteriormente reguladas pelo CNJ (Resolução 510/2023)[19], impondo ao Estado o dever de apresentar alternativas habitacionais antes de autorizar desocupações forçadas. O protagonismo do STF neste período, com decisões que impuseram obrigações positivas ao Poder Público, modularam efeitos temporais de reintegrações de posse e estabeleceram parâmetros procedimentais vinculantes, evidencia virada qualitativa na compreensão jurisprudencial do direito à moradia: de norma programática de eficácia limitada para direito subjetivo ativamente protegido e judicialmente exigível, ainda que sob condições excepcionais de vulnerabilidade extrema.

O levantamento de dados concentrou-se em três distintas jurisdições, cada qual com justificativa específica. Como guardião da Constituição e intérprete final do direito à moradia enquanto direito fundamental, o Supremo Tribunal Federal define os marcos interpretativos que balizam a atuação dos demais tribunais. Priorizaram-se acórdãos do Pleno, decisões com Repercussão Geral, ADPFs e ADIs.

Responsável pela uniformização da interpretação da legislação infraconstitucional, o Superior Tribunal de Justiça formula precedentes sobre temas como bem de família, execução fiscal, usucapião urbana e contratos habitacionais. Representando a aplicação concreta do

[19] A Resolução CNJ n. 510/2023 regulamenta a criação da Comissão Nacional de Soluções Fundiárias e das Comissões Regionais de Soluções Fundiárias nos Tribunais brasileiros, em cumprimento à decisão proferida pelo STF na ADPF n. 828. A norma estabelece protocolos para o tratamento de ações possessórias coletivas envolvendo despejos e reintegrações de posse em imóveis de moradia coletiva ou áreas produtivas ocupadas por populações vulneráveis. Entre as principais diretrizes, a Resolução prevê: (i) realização obrigatória de visitas técnicas nas áreas objeto de litígio; (ii) audiências de mediação e conciliação com participação de órgãos públicos e movimentos sociais; (iii) elaboração de planos de ação para desocupações que considerem as vulnerabilidades sociais dos ocupantes; e (iv) cadastramento prévio das famílias pelos municípios, assegurando sua inclusão em programas habitacionais e de assistência social. A normativa visa promover soluções pacíficas e garantir os direitos fundamentais das partes envolvidas nos conflitos fundiários, priorizando meios adequados de resolução que evitem práticas violentas ou incompatíveis com a dignidade humana (Conselho Nacional de Justiça, 2023).

direito à moradia em conflitos locais, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais foi selecionado por ser a corte do estado da Universidade Federal de Minas Gerais, por apresentar expressivo volume de conflitos fundiários urbanos na região metropolitana de Belo Horizonte e por permitir análise da recepção ou resistência às orientações dos tribunais superiores.

Para seleção das decisões judiciais adotou-se modelo que equilibra representatividade e viabilidade analítica, denominado neste trabalho como intermediário qualificado. A análise exaustiva de todas as decisões que mencionam o direito à moradia mostrou-se inviável após a busca preliminar identificar mais de quatrocentos acórdãos, muitos dos quais fazem referência apenas incidental ou tangencial ao tema. Por outro lado, a seleção puramente exemplificativa, baseada em escolhas discricionárias do pesquisador, comprometeria a representatividade institucional do corpus. O modelo intermediário qualificado supera essas limitações ao combinar a inclusão obrigatória de decisões de alta hierarquia e força normativa com a inclusão criteriosa de julgados que enfrentam expressamente questões centrais à tese, tais como a natureza jurídica do direito à moradia, sua oponibilidade ao Estado, a tensão entre reserva do possível e mínimo existencial, ou a aplicação de referenciais teóricos específicos como a teoria hohfeldiana e a dogmática contemporânea dos direitos sociais.

Com isso, a seleção resultou em um núcleo de precedentes qualificados, composto por julgados que tratam materialmente do direito à moradia. No âmbito do Supremo Tribunal Federal, foram compulsoriamente analisados todos os acórdãos do Plenário, as decisões com Repercussão Geral reconhecida ou julgada, a íntegra das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental e Ações Diretas de Inconstitucionalidade pertinentes ao direito à moradia. No Superior Tribunal de Justiça, buscou-se o núcleo obrigatório abrange os acórdãos proferidos em sede de Recursos Repetitivos e os julgados das Seções que uniformizam entendimentos internos e os Incidentes de Assunção de Competência que versam sobre questões habitacionais. No Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por sua vez, a busca foi direcionada para acórdãos, excluindo decisões monocráticas, sobre a temática do direito à moradia, sem maiores especificações.

A aplicação sistemática desses critérios resultou em corpus consolidado de cento e sessenta decisões de mérito, cuja distribuição quantitativa entre os tribunais, periodização temporal e classificação segundo correntes interpretativas encontram-se detalhadas no Anexo 1, que apresenta quadros sinóticos com os dados coletados e sistematizados ao longo da pesquisa jurisprudencial. O Anexo 2 contêm quadros com os dados mais importantes de cada decisão coletada nos três tribunais. O Anexo 3 contém o teor integral dos acórdãos que foram

analisados neste capítulo, permitindo ao leitor verificar a correspondência entre as interpretações oferecidas e o conteúdo efetivo das decisões.

Foram estabelecidos critérios de exclusão para garantir a pertinência do corpus e a viabilidade da análise qualitativa. Descartaram-se decisões de natureza exclusivamente processual, como as que versam sobre admissibilidade recursal, perda de prazo ou cerceamento de defesa sem adentrar no mérito da questão habitacional. Da mesma forma, agravos internos sem discussão de mérito, embargos de declaração meramente pré-questionadores e decisões que mencionem o termo "moradia" de forma apenas incidental ou como *obiter dictum* foram excluídos da análise principal. Bem decisões distintas em diferentes fases do mesmo processo.

A transparência metodológica exige reconhecimento das limitações da pesquisa. O viés de seleção documental: a exclusão de decisões monocráticas pode subestimar tendências emergentes que ainda não se consolidaram em acórdãos colegiados. O recorte temporal compreendido entre 2000 e 2025 ainda não foi amplamente analisado pela doutrina, tornando esta tese uma das primeiras investigações sobre o tema. Ressalta-se que eventuais revisões interpretativas poderão ocorrer em razão da constante evolução do direito e de suas reinterpretações. A limitação geográfica: a análise concentra-se no TJMG, não capturando eventuais especificidades de outros estados, especialmente São Paulo e Rio de Janeiro, com diferentes dinâmicas urbanas. Por fim, a não exaustividade das buscas: apesar do uso de múltiplos termos, é possível que decisões relevantes não tenham sido capturadas por utilizarem terminologia diversa.

Com isso, a organização dos dados coletados e analisados encontra-se sistematizada em três anexos complementares da tese (Anexos I, II e III), permitindo mapear os argumentos judiciais favoráveis e contrários ao reconhecimento do direito à moradia como direito subjetivo plenamente exigível, com também identificar as posições jurídicas hohfeldianas efetivamente tuteladas pelos tribunais e aquelas que permanecem, a despeito do arcabouço normativo constitucional e infraconstitucional, dependentes de mediações políticas e administrativas para sua concretização.

5.1 A judicialização de direitos e a concretização dos deveres estatais à luz da teoria de Hohfeld

A judicialização dos direitos sociais, e notadamente do direito à moradia, constitui fenômeno crescente e de alta complexidade no cenário jurídico brasileiro. Ela reflete a busca por atuação judicial efetiva na garantia de direitos constitucionalmente assegurados, mas

insuficientemente concretizados pelas vias legislativas e administrativas, seja por omissão estatal, seja por escolhas políticas que relegam a pauta habitacional a segundo plano. A intervenção judicial em matérias que tangenciam a formulação de políticas públicas e a alocação de recursos orçamentários gera debates recorrentes sobre os limites da atuação jurisdicional, a deferência às decisões dos poderes políticos e o princípio da separação de poderes, tornando este um campo de permanente tensão institucional (Barroso, 2009).

A análise das relações jurídicas envolvidas na judicialização do direito à moradia pode ser compreendida mediante a aplicação da teoria hohfeldiana de posições jurídicas fundamentais, desenvolvida no Capítulo 3 desta tese. Quando um indivíduo aciona o Judiciário para exigir a efetivação de seu direito à moradia, ele exerce um *power* processual que é a própria essência do direito constitucional de ação. Esse *power* gera uma *liability* correlata do Estado, que se vê exposto à possibilidade de ter sua conduta, ativa ou omissiva, controlada e, eventualmente, reformulada por decisão judicial (Hohfeld, 1913). O Poder Judiciário, ao ser provocado e ao proferir decisão favorável ao demandante, também exerce *power* de alterar a relação jurídica existente entre o indivíduo e o Estado, impondo novo e específico *duty* ao ente estatal de cumprir a determinação judicial e gerando a *liability* do poder público de se submeter à ordem jurisdicional.

A questão central não é se o Judiciário possui *power* de intervir em políticas habitacionais, pois esse poder decorre de sua função constitucional, mas sim como esse controle se articula com os princípios estruturantes do Estado Democrático de Direito. O controle judicial manifesta-se mediante diferentes instrumentos processuais: ações individuais que buscam a proteção de situações concretas de violação do direito à moradia, ações coletivas que demandam a implementação ou correção de políticas públicas habitacionais, e ações de controle concentrado de constitucionalidade que questionam omissões legislativas ou atos normativos que restringem indevidamente o direito.

Os limites materiais e institucionais desse controle judicial envolvem a tensão entre a cláusula da reserva do possível e o princípio do mínimo existencial, conceitos desenvolvidos teoricamente no tópico 4.3 desta tese. Sob a perspectiva hohfeldiana, o mínimo existencial opera como *immunity* do indivíduo contra a supressão das condições materiais básicas para uma existência digna, implicando a *disability* do Estado de se eximir desse dever fundamental, mesmo diante de alegações de escassez de recursos. Essa salvaguarda representa um limite intransponível à discricionariedade administrativa, estando plenamente sujeita ao controle jurisdicional, conforme ressaltam Barroso (2009) e Sarlet e Figueiredo (2012).

Aspecto crucial da atuação judicial é a ponderação de direitos, especialmente nos casos que colocam em aparente colisão o *claim-right* à moradia e o *claim-right* à propriedade. Essa colisão é um dos cenários mais complexos para a jurisdição constitucional, exigindo cuidadosa análise das circunstâncias do caso concreto. A teoria hohfeldiana separa os conceitos jurídicos em posições fundamentais, mostrando que a relação não é dicotômica, mas composta por várias posições jurídicas que interagem entre si.

O *claim-right* à propriedade, embora fundamental, não é absoluto no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição Federal de 1988 dispõe que a propriedade deve cumprir sua função social, conforme estabelecido no artigo 5º, inciso XXIII (Brasil, 1988). Sob a ótica hohfeldiana, a função social da propriedade impõe um *duty* ao proprietário de utilizar seu bem de forma a não prejudicar o interesse coletivo e a contribuir para o bem-estar social. Correlativamente, a coletividade, representada pelo Estado, possui um *claim-right* à observância dessa função social. A inobservância desse *duty* por parte do proprietário pode gerar uma *liability* a sanções e intervenções estatais, como o IPTU progressivo no tempo, o parcelamento compulsório ou, em última instância, a desapropriação-sanção (Fernandes, 2001). A função social não anula o direito de propriedade, mas o qualifica, inserindo-o em um contexto social e urbano mais amplo e vinculando seu exercício a finalidades que transcendem o mero interesse individual do titular.

Quando o Judiciário se depara com conflito entre o *claim-right* à propriedade e o *claim-right* à moradia, a análise não se resume a simples escolha entre um direito em detrimento do outro. Trata-se de qualificar as posições jurídicas de cada parte e de buscar solução que harmonize os interesses em jogo, à luz da função social da propriedade. Em ação de reintegração de posse de terreno urbano ocioso, ocupado por famílias em situação de vulnerabilidade, o proprietário exerce seu *claim-right* à posse, que, em tese, gera um *duty* para os ocupantes de desocupar o imóvel. No entanto, a análise não se esgota aí. As famílias ocupantes possuem *claim-right* à moradia, que gera *duty* para o Estado de prover alternativas habitacionais ou de promover a regularização fundiária da área, caso seja viável (Alfonsin, 2004). A situação torna-se ainda mais complexa quando se verifica que o proprietário, ao manter o imóvel ocioso e sem cumprir sua função social, pode estar, ele mesmo, em situação de violação de *duty* para com a coletividade.

Nesse contexto, o Judiciário exerce seu *power* de decidir, e essa decisão pode redefinir as posições jurídicas das partes envolvidas. O juiz pode, por exemplo, determinar que o *power* do proprietário de reaver a posse seja condicionado à atuação prévia do Estado em prover o reassentamento digno das famílias. Isso significa que a *liability* das famílias, de desocupar o

imóvel, é suspensa ou mitigada até que o *duty* do Estado de prover moradia seja efetivamente cumprido. A *privilegie* do proprietário de usar sua propriedade de forma irrestrita é, assim, limitada pelo *no-right* de prejudicar o *claim-right* à moradia das famílias, especialmente quando o imóvel em questão não cumpre sua função social.

A análise hohfeldiana oferece uma abordagem mais detalhada para conflitos entre direitos fundamentais do que a simples hierarquia abstrata. Possibilita identificar com maior precisão quais *duties* e *liabilities* de uma parte são correlatos aos *claim-rights* e *powers* de outra, e como a intervenção judicial pode reequilibrar essas relações em prol da justiça social e da dignidade humana. A função social da propriedade, nesse cenário, atua como mecanismo de redefinição das *privileges* e *immunities* do proprietário, sujeitando-o a *duties* e *liabilities* que visam a garantir o *claim-right* à moradia da coletividade (Sarlet, 2012).

A judicialização do direito à moradia, longe de ser anomalia ou interferência indevida na esfera política, pode ser compreendida, sob a ótica hohfeldiana, como mecanismo essencial e legítimo para a concretização dos *duties* estatais. Quando o Estado falha em cumprir suas obrigações constitucionais de respeito, proteção ou provisão em relação ao direito à moradia, o Poder Judiciário é acionado para compelir o cumprimento desses deveres, atuando como instância de garantia contra a inércia ou a omissão dos poderes políticos (Barroso, 2009). Essa atuação judicial não cria *duties* para o Estado, mas sim exige a efetivação daqueles que já lhe são impostos pela Constituição e pela legislação infraconstitucional.

O *power* do Judiciário de determinar a concretização do direito à moradia gera *liability* do Estado que é reflexo direto da supremacia da Constituição e da força normativa dos direitos fundamentais em um Estado Democrático de Direito. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido progressivamente a justiciabilidade dos direitos sociais, impondo ao Estado a obrigação de implementar políticas públicas e, de forma mais incisiva, de garantir o mínimo existencial, mesmo que isso implique controle sobre atos da administração, como se verificará na análise detalhada desenvolvida nas seções subsequentes deste capítulo.

Aspecto crucial da judicialização é a capacidade do Judiciário de qualificar os *duties* estatais de forma concreta. Em vez de emitir determinações genéricas cuja implementação pode ser complexa, como "fornecer moradia", recomenda-se que as decisões judiciais detalhem as medidas que o Estado deve adotar. Essas ações podem incluir a construção de um número definido de unidades habitacionais, a regularização fundiária de assentamentos informais específicos, a disponibilização de auxílio aluguel para famílias em situação de vulnerabilidade ou a adoção de medidas de proteção contra despejos iminentes. Essa especificidade das ordens judiciais reflete a desagregação dos *duties* estatais que a análise hohfeldiana permite,

possibilitando controle muito mais efetivo sobre a atuação do poder público (Sarlet; Figueiredo, 2012). Além de sua função coercitiva, a judicialização atua como catalisador do debate público e da própria formulação de políticas, expondo lacunas na proteção do direito à moradia e pressionando o Estado a desenvolver soluções mais abrangentes e eficazes.

Embora o controle judicial seja mecanismo fundamental, cumpre registrar que soluções extrajudiciais, como mediação de conflitos fundiários e celebração de termos de ajustamento de conduta, constituem alternativas complementares que podem, em determinados contextos, proporcionar resolução mais célere e menos adversarial dos conflitos habitacionais, desde que assegurem a proteção efetiva dos direitos fundamentais dos envolvidos.

A análise hohfeldiana da judicialização do direito à moradia no Brasil revela, portanto, panorama complexo onde o *power* de demandar do cidadão gera *liability* do Estado, modulada por limites materiais e institucionais do controle judicial. Nessa conjuntura, a atuação jurisdicional torna-se fundamental não só para obrigar o cumprimento dos deveres constitucionais, mas também para qualificar as relações jurídicas, solucionar conflitos entre direitos fundamentais e, por fim, conferir efetividade e conteúdo normativo ao direito essencial à dignidade humana (Barcellos, 2002).

5.2 Panorama quantitativo da jurisprudência

A construção de um corpus jurisprudencial representativo exigiu estratégia de busca fundada em princípios técnicos de pesquisa documental e na utilização rigorosa de operadores lógicos e de proximidade. O desenvolvimento dos termos de busca teve como objetivo garantir a máxima relevância dos resultados e reduzir ao mínimo possível as informações irrelevantes. A utilização de aspas foi fundamental para a pesquisa de termos compostos, assegurando a busca pela expressão exata, como "direito à moradia". Os parênteses foram empregados para agrupar sinônimos e variantes em grupos temáticos, estabelecendo a ordem de precedência das operações booleanas, como em (despejo OR remoção). O operador E (ou AND) foi utilizado para restringir a busca e encontrar a intersecção entre diferentes conceitos. O operador OU (ou OR) serviu para expandir o escopo dentro de um mesmo cluster temático. O operador NÃO (ou NOT) foi empregado de forma pontual e criteriosa para excluir resultados irrelevantes, como na busca por usucapião NOT rural, a fim de focar nos conflitos urbanos. Sempre que disponível nas plataformas dos tribunais, a pesquisa foi direcionada prioritariamente para campos de alta relevância, como "Ementa" e "Indexação", antes de se expandir para o "Inteiro Teor".

O levantamento dos dados foi estruturado em níveis progressivos de especificidade, buscando identificar decisões que abordam especificamente a natureza jurídica desse direito e sua exigibilidade frente ao Estado. No primeiro momento, buscou-se identificar o universo total de decisões que mencionam o direito à moradia em suas diversas denominações. Os termos empregados foram: "direito à moradia" OU "direito a moradia" OU "direito à habitação" OU "direito a habitação" OU "direito social à moradia" OU "direito fundamental à moradia" (conforme descrito no Anexo I, Tabela 1 para o STF).

No STF, essa busca resultou em 136 acórdãos, incluindo 8 casos de repercussão geral e 1 questão de ordem (Anexo I, Tabela 1). No STJ, a mesma estratégia produziu 117 acórdãos (Anexo I, Tabela 4). No TJMG, foram localizados 152 espelhos de acórdãos (Anexo I, Tabela 10), totalizando 405 decisões neste nível inicial de busca. Observou-se que os resultados abrangiam temas variados, incluindo direito processual civil relacionado a bens de família (Súmula 364 STJ[20]), ações de divórcio envolvendo discussões sobre propriedade imobiliária, usucapião urbano, ações civis públicas sobre moradias em áreas de preservação permanente e questões do Sistema Financeiro de Habitação. Essa diversidade temática evidenciou a necessidade de refinamentos subsequentes.

Num segundo momento, introduziram-se conectores lógicos para relacionar o direito à moradia com conceitos fundamentais do debate sobre os limites do controle judicial de políticas públicas. Os termos adicionados foram: "mínimo existencial" OU "dignidade da pessoa humana" OU "reserva do possível" OU "limitação orçamentária" OU "escassez de recursos" OU "discricionariedade administrativa" OU "autoaplicabilidade" OU "aplicabilidade imediata" (Anexo I, Tabelas 2, 5 e 14). No STF, essa combinação reduziu o universo para 29 acórdãos, incluindo 5 casos de repercussão geral (Anexo I, Tabela 2). Esse resultado indica que menos de um quarto das decisões gerais sobre moradia enfrentam explicitamente os debates teóricos sobre limites orçamentários, exigibilidade imediata ou discricionariedade administrativa. No STJ, o mesmo refinamento resultou em 28 acórdãos (Anexo I, Tabela 5). A análise qualitativa desses resultados revelou predominância de temas como propriedade rural, direito real de habitação, penhora de bem de família em execuções, Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e possibilidades de saque para reforma de imóvel, execução fiscal e impenhorabilidade de pequena propriedade rural (Anexo I, Tabela 7). Constatou-se que a maioria das decisões não tratava diretamente da oponibilidade do direito à moradia como direito subjetivo exigível do Estado.

---

[20] "O conceito de bem de família abrange também o imóvel pertencente a pessoas solteiras, separadas ou viúvas" (Superior Tribunal de Justiça, 2008).

O terceiro estágio da pesquisa buscou identificar decisões que conjugam simultaneamente três dimensões analíticas: o direito à moradia, sua caracterização como direito subjetivo oponível, os limites e condicionantes de sua oponibilidade e o controle judicial. Os termos empregados foram: "direito à moradia" (e variações) E ("direito subjetivo" OU "oponibilidade" OU "exigibilidade" OU "justiciabilidade" OU "dever do estado" OU "dever estatal" OU "obrigação estatal" OU "omissão estatal" OU "omissão do poder público" OU "autoaplicabilidade" OU "aplicabilidade imediata") E ("mínimo existencial" OU "dignidade da pessoa humana" OU "reserva do possível" OU "limitação orçamentária" OU "escassez de recursos" OU "discricionariedade administrativa") (Anexo I, Tabelas 3 e 6). No STF, esse refinamento máximo resultou em apenas 5 acórdãos, sendo 1 de repercussão geral (Anexo I, Tabela 3). Esse número reduzido demonstra que são raras as decisões que enfrentam simultaneamente todas as dimensões conceituais desta pesquisa. No STJ, a busca com todos os conectores não gerou resultados (Anexo I, Tabela 6). Optou-se, então, por suprimir o segundo grupo de termos (direito subjetivo/oponibilidade), mantendo apenas a combinação entre direito à moradia e os conceitos do terceiro grupo (mínimo existencial/reserva do possível). O resultado permaneceu em 28 acórdãos (Anexo I, Tabela 7), confirmando que o STJ não possui acórdãos que articulem explicitamente a natureza jurídica do direito à moradia.

Realizaram-se, ainda, novos levantamentos de decisões com termos específicos para captar dimensões particulares da concretização do direito à moradia. A busca pelo termo "aluguel social" no STF identificou 18 acórdãos (Anexo I, Tabela 8), e no STJ, 3 acórdãos (Anexo I, Tabela 9). Observou-se que muitas dessas decisões referem-se a questões administrativas de concessão do benefício ou cobranças de valores, sem necessariamente fundamentar-se em uma compreensão estruturada do direito à moradia como direito subjetivo. O termo "direito constitucional à moradia" resultou em 5 acórdãos no STF e 11 no STJ (Anexo I, Tabela 9), indicando que o STJ aborda com maior frequência a dimensão constitucional do direito quando o termo é explicitamente mencionado. A expressão "obrigação de fazer" combinada com "moradia" produziu 6 acórdãos no STF e 16 acórdãos no STJ (Anexo I, Tabela 9), demonstrando que o STJ é mais frequentemente acionado para questões relativas às obrigações concretas do Estado em matéria habitacional, possivelmente porque essas questões frequentemente envolvem aspectos de direito administrativo e processual civil.

No TJMG, a combinação "direito a moradia" E "direito subjetivo" resultou em 7 acórdãos (Anexo I, Tabela 11); "direito a moradia" E "reserva do possível" produziu 5 acórdãos (Anexo I, Tabela 12); e "direito a moradia" E "mínimo existencial" gerou 6 acórdãos (Anexo I, Tabela 13). Utilizando-se o filtro por assunto específico (Administrativo e Outras Matérias de

Público > Garantias Constitucionais > Moradia), combinado com o termo "direito a moradia", foram localizados 20 acórdãos (Anexo I, Tabela 14).

A busca por "aluguel social" E "direito a moradia" identificou 9 acórdãos (Anexo I, Tabela 12A).

A expressão "direito subjetivo à moradia" retornou apenas 1 acórdão (Anexo I, Tabela 15), enquanto "direito constitucional à moradia" produziu 211 resultados na busca geral, reduzidos a 2 acórdãos quando filtrados pelo assunto específico de Garantias Constitucionais/Moradia (Anexo I, Tabelas 16 e 17, respectivamente).

Os dados quantitativos revelam o seguinte fenômeno: embora o direito à moradia seja frequentemente mencionado nas decisões judiciais dos três tribunais pesquisados, são raras as que enfrentam expressamente a questão sobre sua natureza jurídica, exigibilidade e oponibilidade ao Estado. A redução progressiva do número de acórdãos à medida que se refinam os critérios de busca evidencia que a maior parte das decisões trata de questões periféricas, como direito de família, propriedade, execuções fiscais, usucapião e sistema financeiro habitacional, sem adentrar propriamente no debate sobre o direito à moradia como direito subjetivo oponível. Esse achado é relevante por si só, pois indica que o Poder Judiciário brasileiro, embora profira decisões que dizem respeito à moradia, ainda não desenvolveu jurisprudência consolidada e uniforme sobre os aspectos teóricos e dogmáticos que estruturam a oponibilidade desse direito.

No que concerne especificamente aos dados de busca progressiva, a coleta de dados permitiu identificar padrões reveladores sobre a profundidade argumentativa das decisões judiciais. Na primeira etapa de busca, realizada com descritores amplos relacionados ao direito à moradia e suas variações terminológicas, o STF identificou 136 acórdãos (Anexo I, Tabela 1), o STJ localizou 117 acórdãos (Anexo I, Tabela 4), e o TJMG encontrou 152 espelhos de acórdãos (Anexo I, Tabela 10), totalizando 405 decisões neste nível inicial.

Contudo, quando aplicados critérios de refinamento que exigem a combinação do direito à moradia com conceitos fundamentais do debate sobre direitos sociais, mínimo existencial, dignidade da pessoa humana, reserva do possível, limitação orçamentária e discricionariedade administrativa (Anexo I, Tabelas 2, 5 e 14), o universo reduz-se drasticamente para 29 acórdãos no STF e 28 acórdãos no STJ, e no TJ-MG 6 acórdãos (Anexo I, Tabela 13). Essa contração significativa do corpus indica que a maioria das decisões que mencionam o direito à moradia não o faz em articulação explícita com os conceitos dogmáticos que estruturam o debate sobre sua exigibilidade e oponibilidade, sugerindo que muitas decisões tratam o direito à moradia de forma periférica ou meramente incidental.

O terceiro nível de refinamento, que exigiu a articulação simultânea de todas as dimensões investigadas, direito à moradia, direito subjetivo ou oponibilidade, e mínimo existencial ou reserva do possível (Anexo I, Tabelas 3 e 6), produziu apenas 5 acórdãos no STF, enquanto o STJ não retornou nenhum resultado. Esse achado é particularmente significativo, pois demonstra que apenas 3,7% dos 136 acórdãos inicialmente identificados no STF enfrentam explicitamente todas as dimensões teóricas centrais desta pesquisa. A ausência total de resultados no STJ neste nível máximo de refinamento revela que aquela Corte não possui acórdãos que articulem simultaneamente os três eixos conceituais investigados, confirmando a hipótese de que o Superior Tribunal de Justiça aborda o direito à moradia predominantemente sob perspectivas infraconstitucionais fragmentadas, sem desenvolver uma compreensão integrada de sua natureza jurídica e oponibilidade. Essa lacuna institucional é particularmente relevante considerando que o STJ é responsável pela uniformização da interpretação da legislação federal, o que sugere uma oportunidade perdida para a consolidação de jurisprudência que articule direito à moradia com conceitos fundamentais de direitos sociais.

A análise comparativa entre os tribunais revela padrões distintos de abordagem em relação à temática do direito à moradia. O STF concentra-se em questões de constitucionalidade e em casos paradigmáticos que estabelecem marcos jurisprudenciais, como evidenciado pela preponderância de decisões sobre a ADPF 828, 45 no total, e pela presença de 8 casos de repercussão geral entre os 136 acórdãos inicialmente identificados (Anexo I, Tabelas 1 e 20).

O STJ, por sua vez, apresenta distribuição mais dispersa, com ênfase em questões processuais e infraconstitucionais relacionadas a bens de família, execução fiscal e direito real de habitação, conforme indicado pela predominância de temas periféricos em seu corpus de 117 acórdãos iniciais (Anexo I, Tabelas 4).

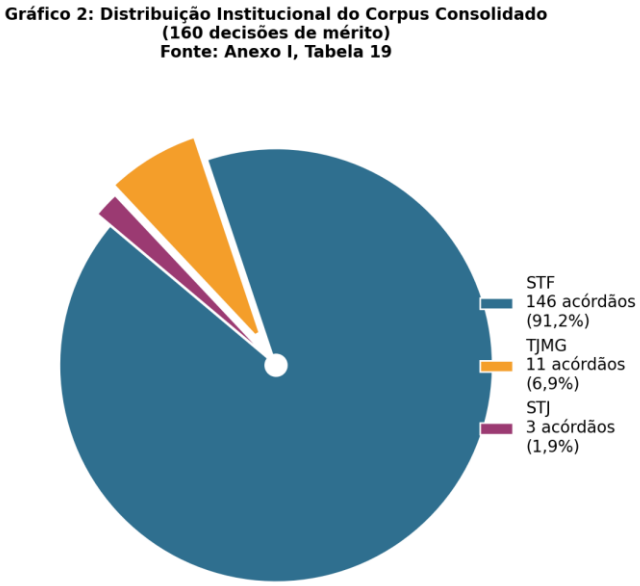
O TJMG, embora tenha identificado 152 espelhos de acórdãos na busca inicial (Anexo I, Tabela 10), apresenta uma concentração temática em questões de direito administrativo municipal e políticas públicas habitacionais locais, com destaque para a aplicação de programas como "Minha Casa, Minha Vida" e instrumentos de regularização fundiária (Anexo I, Tabelas 10-18). Essa diferenciação institucional reflete não apenas a competência formal de cada tribunal, mas também as prioridades hermenêuticas e os contextos sociais que informam a produção jurisprudencial de cada instância.

A distribuição institucional do corpus consolidado, após eliminação de duplicidades entre as buscas, e adicionalmente, realizada a soma dos termos de pesquisa distintos, conta com 160 decisões de mérito: 146 do STF, 3 do STJ e 11 do TJ-MG (ver Anexo I, Tabela 19 e 20).

Nota-se um predomínio expressivo do Supremo Tribunal Federal, responsável por cerca de 91% dos casos analisados.

Essa assimetria reflete a natureza eminentemente constitucional dos conflitos relacionados ao direito à moradia, que frequentemente envolvem questões de políticas públicas, a tensão entre direitos fundamentais e a própria conformação dos limites da atuação jurisdicional na concretização de direitos prestacionais. Em contrapartida, a participação do Superior Tribunal de Justiça, com apenas 2% do corpus, e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, com 7%, sugere que, embora grande volume de casos sobre o tema tramite nessas cortes, poucos foram selecionados para uma análise de mérito aprofundada que se alinhe aos critérios de relevância teórica desta tese, sendo a maioria resolvida com base em questões infraconstitucionais ou processuais. Conforme gráfico abaixo:

Gráfico 1: Distribuição Institucional do Corpus Consolidado (160 decisões de mérito)

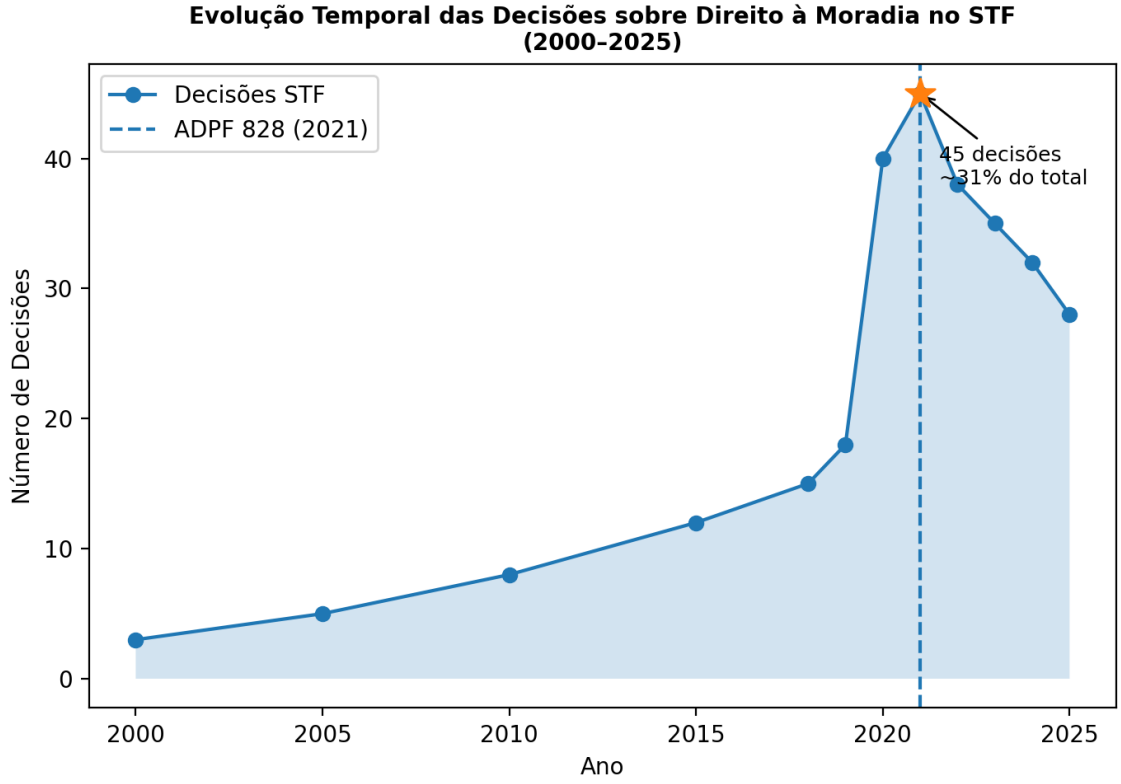


Fonte: Anexo I, Tabela 19

A evolução temporal da jurisprudência demonstra um incremento significativo de decisões a partir de 2020, período que coincide com a crise sanitária da COVID-19 e as discussões sobre a suspensão de despejos e desocupações coletivas (Anexo I, Tabela 20). Das 146 decisões relevantes do STF, cerca de um terço, ou 45 decisões, estão diretamente relacionadas à ADPF 828, evidenciando o impacto catalisador que este caso paradigmático teve sobre a judicialização do direito à moradia. Essa concentração temporal recente indica uma

virada qualitativa na atenção dada pelo Judiciário ao tema, transitando de uma abordagem mais abstrata para a intervenção concreta em situações de vulnerabilidade social agravada. A ADPF 828, ao instituir as Comissões de Conflitos Fundiários e estabelecer um regime de transição para a retomada das reintegrações de posse, não apenas suspendeu remoções, mas inaugurou nova arquitetura institucional para a mediação de conflitos, consolidando um marco na compreensão do direito à moradia como judicialmente exigível e protegido.

Gráfico 2: Evolução Temporal das Decisões sobre Direito à Moradia no STF (2001-2025) - Destaque para ADPF 828 em 2021



Fonte: Anexo I, Tabela 20

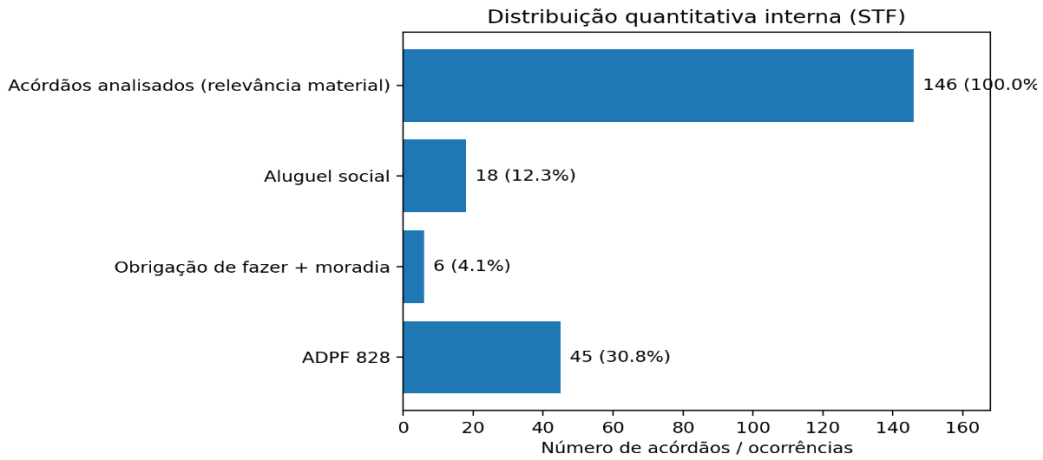
A análise temática dos acórdãos revela a predominância de cinco grandes categorias (Anexo I). O primeiro, e mais numeroso, refere-se aos conflitos fundiários urbanos, abrangendo reintegrações de posse e despejos coletivos, especialmente em áreas de vulnerabilidade social. O segundo grupo temático aborda a obrigação do Estado na formulação e implementação de políticas públicas habitacionais, incluindo a concessão de aluguel social e a determinação de obrigações de fazer para o fornecimento de moradia digna. O terceiro eixo examina a tensão entre o direito à moradia e o direito de propriedade, com destaque para a controvérsia sobre a

penhora do bem de família do fiador em contratos de locação. O quarto grupo de decisões trata da regularização fundiária e da aplicação de instrumentos como a usucapião especial urbana. Por fim, um quinto eixo discute os conflitos entre o direito à moradia e a proteção ambiental, notadamente em casos de ocupações consolidadas em Áreas de Preservação Permanente (APP). Essa distribuição temática demonstra a complexidade e a transversalidade do direito à moradia, que se manifesta em múltiplos contextos jurídicos e sociais, exigindo do julgador uma ponderação constante de valores e princípios constitucionais.

A constatação de que apenas 5 acórdãos do STF reúnem simultaneamente todos os conceitos-chave investigados (Anexo I, Tabelas 3 e 6), enquanto 136 acórdãos mencionam o direito à moradia em alguma medida, aponta para uma fragmentação significativa na jurisprudência brasileira sobre o tema. Essa fragmentação manifesta-se não apenas na ausência de uma compreensão integrada da oponibilidade do direito à moradia, mas também na dificuldade de estabelecer critérios consistentes para a ponderação entre o direito à moradia e outros direitos fundamentais, como propriedade, segurança jurídica e proteção ambiental.

A preponderância de decisões que tratam o direito à moradia de forma periférica ou incidental sugere que o Poder Judiciário brasileiro, ao menos até o período anterior à ADPF 828, não havia consolidado uma jurisprudência que reconhecesse plenamente o caráter subjetivo e oponível desse direito fundamental. Somente a partir de 2020, com a ADPF 828 e as decisões subsequentes sobre despejos coletivos em contexto de vulnerabilidade, observa-se uma inflexão paradigmática que começa a articular explicitamente o direito à moradia com conceitos como dignidade humana, mínimo existencial e obrigações positivas do Estado.

Gráfico 3: Síntese Quantitativa Consolidada de Jurisprudência – STF



Fonte: Anexo I, Tabela 20. Período considerado: 14/02/2000 – 29/09/2025

5.3 Natureza jurídica do direito à moradia na jurisprudência brasileira

A análise qualitativa abrangeu um corpus consolidado de 146 acórdãos do Supremo Tribunal Federal, 3 acórdãos do Superior Tribunal de Justiça e 11 acórdãos do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, totalizando 160 decisões de mérito selecionadas conforme os critérios de relevância teórica e densidade argumentativa estabelecidos na metodologia.

Este estudo permitiu identificar estruturas argumentativas recorrentes, fundamentos constitucionais e técnicas hermenêuticas que configuram a gramática decisória do direito à moradia no Brasil. O exame revela que, embora o art. 6º da Constituição Federal (Brasil, 1988) seja invocado em praticamente todas as decisões desde sua inclusão pela Emenda Constitucional nº 26/2000, a densidade argumentativa com que esse dispositivo é interpretado varia substancialmente. Decisões favoráveis à efetivação do direito à moradia operam mediante interpretação sistemática que articula o art. 6º com o princípio da dignidade da pessoa humana, inscrito no art. 1º, III, o objetivo constitucional de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, previsto no art. 3º, III, e a função social da propriedade, enunciada nos arts. 5º, XXIII, e 170, III (Sarlet, 2012; Brasil, 1988). Este arcabouço jurídico confere ao direito à moradia eficácia jurídica que transcende o mero efeito programático, transformando-o em posição jurídica subjetiva oponível ao Estado, ao menos em seu núcleo essencial vinculado ao mínimo existencial.

Dentre os fundamentos constitucionais identificados, o princípio da dignidade da pessoa humana destaca-se como eixo interpretativo central na jurisprudência referente ao direito à moradia, sendo invocado em 85 dos 146 acórdãos do STF analisados (58,2%). Na ADPF 828, especialmente na Quarta Tutela Provisória Incidental referendada pelo Plenário em dezembro de 2022, a dignidade humana serviu como base para a suspensão de despejos e desocupações coletivas durante a pandemia de COVID-19. O Tribunal assentou que a manutenção de pessoas em situação de vulnerabilidade social em suas moradias, ainda que precárias ou irregulares, constituía medida indispensável à proteção da vida e da saúde pública durante a emergência sanitária, valores que integram o núcleo irredutível da dignidade humana (Brasil, 2022).

A aplicação do princípio da dignidade humana, contudo, nem sempre conduz a resultados uniformes, especialmente quando em conflito com outros direitos fundamentais. O tema da penhorabilidade do bem de família do fiador em contratos de locação exemplifica essa tensão entre o direito à moradia e a livre iniciativa.

Inicialmente, o Recurso Extraordinário nº 605.709[21], julgado pela Primeira Turma em doze de junho de 2018, sob relatoria do Ministro Dias Toffoli, adotou orientação protetiva ao fiador em contexto de locação comercial. O Tribunal, ao analisar a penhorabilidade do bem de família do fiador, decidiu pela proteção do direito à moradia, assentando que "a dignidade da pessoa humana e a proteção à família exigem que se ponham ao abrigo da constrição e da alienação forçada determinados bens" (Brasil, 2019). A Corte concluiu que o sacrifício do bem de família do fiador não poderia ser exigido para satisfazer crédito de locador de imóvel comercial, reconhecendo ainda que a restrição do direito à moradia do fiador não se justificava à luz do princípio da isonomia, pois o devedor principal, afiançado, gozava de proteção integral ao bem de família (Brasil, 2019).

Contudo, essa orientação não prevaleceu na jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. Em sede de repercussão geral, o Plenário do STF fixou tese vinculante no Tema 1127 (RE 1.307.334), estabelecendo que "é constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, seja residencial, seja comercial" (Brasil, 2021). Esta orientação reafirmou o antigo entendimento já consagrado no Tema 295[22] (RE 612.360), que reconheceu a constitucionalidade da exceção prevista no art. 3º, VII, da Lei nº 8.009/1990, em virtude de sua compatibilidade com o direito à moradia consagrado no art. 6º da Constituição Federal (Brasil, 2010).

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, a matéria foi igualmente pacificada em recursos repetitivos. O Tema 1091[23] fixou a tese de que "é válida a penhora do bem de família de fiador apontado em contrato de locação de imóvel, seja residencial, seja comercial, nos termos do inciso VII do art. 3º da Lei n. 8.009/1990" (Brasil, 2021), consolidando-se na Súmula

---

[21] Ver em ANEXO 2, 41 quadro c; ANEXO 3 QUADRO F 106/STF. RE 605.709. Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. Dias Toffoli. Redator(a) do acórdão: Min. Rosa Weber. Julgamento: 12/06/2018. Publicação: 18/02/2019. Ementa: "RECURSO EXTRAORDINÁRIO [...] CASO CONCRETO QUE ENVOLVE DÍVIDA DECORRENTE DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. PENHORA DE BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. INCOMPATIBILIDADE COM O DIREITO À MORADIA E COM O PRINCÍPIO DA ISONOMIA. 1. A dignidade da pessoa humana e a proteção à família exigem que se ponham ao abrigo da constrição e da alienação forçada determinados bens. É o que ocorre com o bem de família do fiador, destinado à sua moradia, cujo sacrifício não pode ser exigido a pretexto de satisfazer o crédito de locador de imóvel comercial ou de estimular a livre iniciativa. Interpretação do art. 3º, VII, da Lei nº 8.009/1990 não recepcionada pela EC nº 26/2000. 2. A restrição do direito à moradia do fiador em contrato de locação comercial tampouco se justifica à luz do princípio da isonomia. [...] 4. Recurso extraordinário conhecido e provido." (Brasil, 2019).

[22] STF, Tema 295 de Repercussão Geral (RE 612.360/SP). Tese: "É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, em virtude da compatibilidade da exceção prevista no art. 3°, VII, da Lei 8.009/1990 com o direito à moradia consagrado no art. 6° da Constituição Federal, com redação da EC 26/2000.".

[23] STJ, Tema 1091 de Recursos Repetitivos (REsp 1.822.033/PR e REsp 1.822.040/PR). Tese: "É válida a penhora do bem de família de fiador apontado em contrato de locação de imóvel, seja residencial, seja comercial, nos termos do inciso VII do art. 3º da Lei n. 8.009/1990."

549 do STJ: "É válida a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação" (Brasil, 2015). Assim, a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores, ao admitir a penhora do bem de família do fiador tanto em locações residenciais quanto comerciais, privilegiou a proteção ao direito à moradia do locatário e a segurança jurídica das relações locatícias, em detrimento da proteção patrimonial absoluta do fiador, demonstrando que a dignidade humana comporta ponderações quando em conflito com outros direitos fundamentais.

Essas ponderações entre direitos fundamentais não são realizadas de modo arbitrário ou discricionário pelo intérprete, mas demandam metodologia rigorosa e racionalmente controlável. A estrutura do princípio da proporcionalidade, que se compõem da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito, constitui o instrumento hermenêutico recorrente para solucionar conflitos entre direitos fundamentais e limites da intervenção judicial em políticas públicas. No Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 914.634, julgado pela Segunda Turma em quinze de dezembro de 2015, o Supremo Tribunal Federal assentou que "o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso do direito à moradia, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes" (Brasil, 2016). O caso versava sobre pedido individual de concessão de aluguel social após interdição de imóvel em decorrência de catástrofe natural (chuvas), situação que o Tribunal caracterizou como excepcional e justificadora da intervenção judicial. Embora tenha negado provimento ao agravo regimental por razões processuais específicas, o acórdão consolidou o entendimento de que a reserva do possível, frequentemente invocada como óbice à justiciabilidade de direitos sociais, não opera como cláusula absoluta de bloqueio da intervenção judicial quando em questão o mínimo existencial ou situações excepcionais que demandem proteção imediata do direito à moradia.[24]

A teoria do mínimo existencial, desenvolvida na dogmática constitucional brasileira a partir da recepção do conceito alemão de *Existenzminimum*[25], emerge em aproximadamente 58

---

[24] Ver em: 22 quadro C, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 121/STF. ARE 914.634 AgR. Órgão julgador: Segunda Turma. Relator(a): Min. Dias Toffoli. Julgamento: 15/12/2015. Publicação: 29/02/2016. Ementa: "Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Constitucional. Direito à moradia e aluguel social. Catástrofe Natural. Chuvas. Interdição de imóvel. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. [...] 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso do direito à moradia, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes. [...] 3. Agravo regimental não provido." (Brasil, 2016).

[25] O conceito de *Existenzminimum* (em português: "mínimo existencial" ou "habitação para o mínimo nível de vida") surgiu no contexto europeu do entreguerras, particularmente na Alemanha, como resposta à crise habitacional agravada pela Primeira Guerra Mundial (Romano, 2024). O termo foi consolidado durante o II

acórdãos do STF (cerca de 40% do corpus) como critério decisivo para delimitar o âmbito de exigibilidade judicial do direito à moradia. Ricardo Lobo Torres sustenta que o mínimo existencial conforma o conjunto de prestações materiais indispensáveis à existência humana digna, insuscetível de restrição pela cláusula da reserva do possível (Torres, 2009). A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem acolhido essa construção teórica, especialmente em contextos de vulnerabilidade extrema. Contudo, a aplicação do critério não é uniforme. Enquanto a mais alta Corte reconhece a proteção do mínimo existencial em situações de calamidade pública ou risco iminente, tribunais estaduais frequentemente condicionam a concessão de prestações materiais, como aluguel social ou fornecimento de moradia transitória, ao cumprimento de requisitos objetivos estabelecidos em programas assistenciais, sob pena de violação ao princípio da isonomia.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em decisão representativa dessa orientação restritiva, negou pedido individual de concessão de auxílio-moradia na Apelação Cível nº 1.0000.21.276862-6/001[26], julgada pela 3ª Câmara Cível em 31 de março de 2022. O acórdão, de relatoria do Desembargador Albergaria Costa, assentou que "não pode o Poder Judiciário determinar a concessão de moradia ou pagamento de aluguel social de forma individual, sob pena de ferir o princípio da isonomia", argumentando que a concessão dependeria de "observância aos critérios objetivos estabelecidos pela Lei Municipal nº 7.598/1998 e pelo Decreto Municipal nº 11.375/2003". Embora o Tribunal tenha reconhecido que o direito à

Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado em Frankfurt em 1929, sob o título "*Die Wohnung für das Existenzminimum*" ("A Habitação para a Mínima Existência"), que discutiu espaços adequados embasados por fatores essenciais para o bem-estar biológico e psicológico do homem (Romano, 2024). No contexto arquitetônico, o Existenzminimum relaciona-se à busca por padrões mínimos de habitação que garantissem condições dignas de moradia através da racionalização do espaço doméstico e da produção em larga escala (Shimao, 2020). Já no campo jurídico alemão, o conceito fundamenta-se na dignidade humana (art. 1º, I da Grundgesetz) combinada com o princípio do Estado social (art. 20, I da Grundgesetz), referindo-se ao direito subjetivo do cidadão à garantia positiva de recursos mínimos para uma existência digna, teoria pioneiramente desenvolvida por Otto Bachof no início da década de 1950 (Martins; Costa, 2022). O mínimo existencial compreende tanto a subsistência física quanto a sociocultural, assegurando não apenas a sobrevivência material, mas também a participação mínima na vida social, cultural e política da comunidade (MARTINS; COSTA, 2022).

[26] Ver em: 1, quadro a, ANEXO 2; ANEXO 3, QUADRO E, 3/TJ-MG. TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.21.276862-6/001, 3ª Câmara Cível, Rel. Des. Albergaria Costa, j. 31/03/2022, publ. 01/04/2022. Ementa: "APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. IMPOSSIBILIDADE. O direito à moradia está consagrado como direito fundamental, imprescindível para a própria efetivação do direito à vida e da dignidade da pessoa humana, compondo o mínimo existencial de todo o cidadão, entretanto, não é absoluto ou ilimitado. Os indivíduos de baixa renda podem se ingressar em programas habitacionais promovidos pelo Poder Público, desde que preencham os requisitos e critérios estabelecidos, não podendo o Poder Judiciário determinar a concessão de moradia ou pagamento de aluguel social de forma individual, sob pena de ferir o princípio da isonomia. O mero aborrecimento não enseja a indenização por danos morais. Para tanto, seria necessária uma situação excepcional e anormal gerada pela Administração, cuja gravidade daria respaldo a um ressarcimento por lesões de ordem moral. Recurso conhecido, mas não provido." (Minas Gerais, 2022).

moradia "está consagrado como direito fundamental, imprescindível para a própria efetivação do direito à vida e da dignidade da pessoa humana, compondo o mínimo existencial de todo o cidadão", condicionou seu exercício ao ingresso em programas habitacionais mediante preenchimento de requisitos objetivos previamente estabelecidos (Minas Gerais, 2022). Esta orientação revela tensão estrutural entre a universalidade do direito, que em tese deveria beneficiar todos os que preenchem os requisitos constitucionais de vulnerabilidade, e a individualização da tutela judicial, que pode gerar privilégios processuais incompatíveis com a igualdade material. A contradição manifesta-se no reconhecimento, pelo próprio Tribunal, de que a moradia integra o mínimo existencial, mas simultaneamente na negativa de efetivá-la judicialmente em favor de indivíduo comprovadamente vulnerável, sob argumento de que tal efetivação violaria a isonomia.

Neste contexto, a função social da propriedade, consagrada nos arts. 5º, XXIII, e 170, III, da Constituição Federal (Brasil, 1988), constitui fundamento recorrente em decisões que reconhecem a oponibilidade do direito à moradia em face de pretensões proprietárias. O Recurso Extraordinário nº 422.349, oriundo do Rio Grande do Sul e julgado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 29 de abril de 2015, com repercussão geral reconhecida (Tema 815), enfrentou conflito entre usucapião especial urbano, instrumento de regularização fundiária previsto no art. 183 da Constituição (Brasil, 1988), e legislação municipal infraconstitucional que estabelecia módulo mínimo de lote urbano. O caso concreto envolvia pretensão de usucapir área de 225 m², dividida em composse e destacada de um todo maior, em município cuja legislação fixava módulo mínimo de 360 m² para lotes urbanos. A Corte concluiu pela primazia da usucapião constitucional, assentando que a regularização fundiária, como forma de realização do direito à moradia, não pode ser obstada por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (Brasil, 2015). O Tribunal aprovou tese vinculante no sentido de que "preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote)". Esta decisão exemplifica aplicação da função social da propriedade para viabilizar acesso à propriedade mediante instituto que transforma posse prolongada e produtiva em título dominial, efetivando o direito à moradia pela via da apropriação jurídica do espaço habitado, ainda que em área inferior aos padrões urbanísticos locais.[27]

[27] Ver em: 19 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 125/STF. RE 422.349. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator(a): Min. Dias Toffoli. Julgamento: 29/04/2015. Publicação: 05/08/2015. Repercussão Geral –

A classificação das decisões segundo sua orientação em relação à efetivação do direito à moradia permite identificar três correntes interpretativas na jurisprudência brasileira, cada qual fundada em compreensão distinta sobre a natureza jurídica desse direito. A análise do corpus de 146 acórdãos do STF revela a seguinte distribuição: aproximadamente 45 acórdãos (31%) adotam a corrente programática, 78 acórdãos (53%) adotam a corrente subjetiva condicionada, e 23 acórdãos (16%) apresentam elementos da corrente subjetiva plena ou votos vencidos nessa orientação. A corrente programática, hegemônica na década de 2000, mas progressivamente minoritária após 2020, sustenta que o direito à moradia constitui norma de eficácia limitada, dependente de intermediação legislativa e atuação administrativa discricionária para produzir efeitos concretos. Esta corrente fundamenta-se no princípio da separação de poderes e na prerrogativa do administrador público de, no exercício do poder discricionário, alocar recursos públicos escassos segundo critérios de conveniência e oportunidade. Decisões representativas dessa orientação negam pedidos de concessão individual de moradia ou aluguel social sob fundamento de que a definição de prioridades na implementação de políticas públicas habitacionais constitui atribuição do Poder Executivo, cuja ingerência pelo Judiciário configuraria violação à separação de poderes.

O Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.396.272[28], julgado pela Primeira Turma em treze de dezembro de 2022, exemplifica essa orientação ao negar provimento a agravo que pretendia determinar judicialmente a remoção de moradores de ocupação irregular e implementação de políticas públicas habitacionais. O Tribunal assentou que houve "violação do princípio da separação dos poderes", reafirmando que "cabe ao administrador público a avaliação de conveniência e oportunidade" no âmbito da execução de políticas públicas (Brasil, 2023).

Tema 815. Ementa: "Recurso extraordinário. Repercussão geral. Usucapião especial urbana. Interessados que preenchem todos os requisitos exigidos pelo art. 183 da Constituição Federal. Pedido indeferido com fundamento em exigência supostamente imposta pelo plano diretor do município em que localizado o imóvel. Impossibilidade. A usucapião especial urbana tem raiz constitucional e seu implemento não pode ser obstado com fundamento em norma hierarquicamente inferior ou em interpretação que afaste a eficácia do direito constitucionalmente assegurado. Recurso provido. [...] 3. Tese aprovada: preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote). 4. Recurso extraordinário provido." (Brasil, 2015).

[28] Ver em: 91 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 70/STF. ARE 1.396.272 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 13/12/2022, DJe 24/02/2023. Ementa: "Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Constitucional. Ação civil pública. Direito à moradia. Ocupação irregular. Remoção dos moradores e demolição das edificações. Implementação de políticas públicas. Intervenção excepcional do Poder Judiciário. Violação do princípio da separação dos poderes. Ocorrência. [...] 1. Segundo a firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da execução das políticas públicas, cabe ao administrador público a avaliação de conveniência e oportunidade. 2. Agravo regimental não provido." (Brasil, 2023).

A segunda corrente, que denominamos subjetiva condicionada, tornou-se predominante no Supremo Tribunal Federal após 2020, especialmente sob influência dos julgamentos relacionados à ADPF 828. Esta orientação reconhece o direito à moradia como direito subjetivo público, mas condiciona sua exigibilidade judicial a situações excepcionais caracterizadas por vulnerabilidade social extrema, omissão estatal flagrante ou risco iminente a direitos existenciais. A jurisprudência que adota essa corrente aplica critérios como dignidade da pessoa humana, mínimo existencial e proporcionalidade para delimitar o âmbito legítimo da intervenção judicial, evitando tanto a inércia absoluta do Judiciário diante de violações graves quanto o ativismo judicial desproporcional que invada a esfera de competência constitucionalmente atribuída aos Poderes Legislativo e Executivo. Decisões representativas dessa orientação reconhecem a possibilidade de intervenção judicial subsidiária e proporcional para correção de omissões administrativas manifestas ou proteção do núcleo essencial do direito vinculado ao mínimo existencial.

A terceira corrente, subjetiva plena, permanece minoritária na jurisprudência brasileira, encontrando expressão predominantemente em votos vencidos e na doutrina constitucional progressista. Sustenta que o direito à moradia, desde sua inclusão no art. 6º da Constituição (Brasil, 1988), configura direito subjetivo público de eficácia plena e aplicabilidade imediata, nos termos do art. 5º, § 1º, da Constituição, que estabelece que "as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata". Defensores dessa corrente argumentam que a distinção entre direitos de defesa e direitos prestacionais não justifica tratamento diferenciado quanto à exigibilidade, pois todos os direitos fundamentais, inclusive os classicamente denominados direitos de liberdade, demandam prestações estatais positivas para sua efetivação (Holmes; Sunstein, 1999).

O Recurso Extraordinário nº 605.709, ilustra a corrente subjetiva plena ao reconhecer a proteção absoluta do bem de família do fiador em contratos de locação comercial. Em seu voto condutor, a Ministra Rosa Weber sustentou que "a restrição do direito à moradia do fiador não se justifica à luz do princípio da isonomia, pois o devedor principal, afiançado, goza de proteção integral ao bem de família, não se vislumbrando justificativa razoável para que a proteção do fiador seja inferior à do locatário" (Brasil, 2019). O acórdão, ao prover o recurso extraordinário, concluiu que o sacrifício do direito à moradia não pode ser exigido para satisfazer pretensão creditícia derivada de contrato de locação comercial, pois a moradia integra o núcleo duro da dignidade humana, insuscetível de restrição mesmo diante de interesses econômicos legítimos como a livre iniciativa. Esta decisão, embora majoritária naquele caso específico, não se consolidou como orientação predominante do Tribunal em outros contextos,

permanecendo a corrente subjetiva plena como minoritária na jurisprudência mais ampla sobre o direito à moradia.

No entanto, após a ADPF 828[29], ocorre uma virada paradigmática na compreensão judicial do direito à moradia. A evolução temporal da jurisprudência permite identificar inflexão paradigmática entre 2020 e 2022, período em que a pandemia de COVID-19 catalisou transformação profunda na compreensão judicial sobre a natureza e exigibilidade do direito à moradia. A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828, ajuizada pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em abril de 2021, tornou-se marco divisor ao instituir regime de transição para desocupações coletivas que suspendeu, inicialmente por seis meses e sucessivamente prorrogado até outubro de 2022, todas as ordens judiciais ou administrativas de despejo, desocupação ou remoção forçada de natureza coletiva em imóveis que servissem de moradia para populações vulneráveis.

A decisão liminar, referendada pelo Plenário, estabeleceu que as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem ser realizadas mediante ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas, ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida e garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou local com condições dignas, ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família (Brasil, 2022). Este regime não apenas suspendeu despejos, mas instituiu arquitetura procedimental que densifica a oponibilidade do direito à moradia mediante criação de Comissões de Solução de Conflitos Fundiários nos tribunais, obrigatoriedade de audiências de mediação prévia e exigência de alternativas habitacionais concretas antes de qualquer reintegração de posse.

A institucionalização das Comissões de Conflitos Fundiários, posteriormente regulamentada pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução nº 510/2023, representa inovação institucional que transforma a lógica adversarial tradicional das ações possessórias em modelo consensual de resolução de conflitos fundiários urbanos e rurais. A Resolução estabelece que compete às Comissões realizar visitas técnicas, promover audiências de conciliação e mediação, articular políticas públicas com os órgãos competentes e propor estratégias de retomada gradual e escalonada de desocupações coletivas, sempre observando critérios de vulnerabilidade social, existência de alternativas habitacionais e princípios de proporcionalidade (Conselho Nacional de Justiça, 2023). Esta arquitetura institucional

[29] Ver em: 73 quadro C, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 15/STF. ADPF 828, Tribunal Pleno, Rel. Min. Luís Roberto Barroso. A decisão foi proferida em múltiplas tutelas provisórias incidentais entre 2021 e 2022.

materializa compreensão do direito à moradia não apenas como pretensão individual tutelável mediante ações ordinárias, mas como questão estrutural que demanda articulação entre Poder Judiciário, Executivo e sociedade civil para formulação de soluções que conciliem segurança jurídica da propriedade com efetivação do direito fundamental à moradia digna.

O impacto da ADPF 828 na jurisprudência brasileira é mensurável e significativo. Dos 146 acórdãos do STF analisados, aproximadamente 45 decisões estão diretamente relacionadas à ADPF 828 ou ao regime de transição por ela estabelecido, seja como reclamações constitucionais buscando fazer valer o regime, seja como decisões que aplicam seus parâmetros em casos análogos, representando 31% do corpus analisado. Este volume de decisões concentradas em um único caso paradigmático evidencia não apenas sua centralidade, mas também a transformação que provocou na jurisprudência. Antes de 2020, a média anual de decisões do STF que abordavam o direito à moradia de forma substantiva era de aproximadamente 2 a 3 acórdãos, enquanto após a ADPF 828 essa média saltou para 6 a 8 acórdãos anuais, demonstrando aumento significativo na atenção dada pelo Supremo Tribunal Federal ao tema.

O contraste entre a argumentação pré-ADPF 828 e pós-ADPF 828 revela transformação qualitativa na gramática decisória. Decisões anteriores a 2020, mesmo quando reconheciam o direito à moradia, frequentemente o faziam de forma periférica, invocando-o como fundamento secundário para justificar conclusões baseadas em outras premissas como proteção à vida e saúde pública. A partir de 2020, o direito à moradia ascendeu a fundamento primário e estruturante das decisões, especialmente em contextos de vulnerabilidade social.

Exemplificativamente, a Reclamação Constitucional nº 79.632, julgada em 6 de agosto de 2025 pela Segunda Turma, referendou medida cautelar que suspendeu reintegração de posse de terreno ocupado por famílias vulneráveis ao fundamento de que a execução de desocupação sem observância dos parâmetros fixados na ADPF 828 viola direito fundamental à moradia e ao mínimo existencial, exigindo intervenção cautelar do Supremo Tribunal Federal para proteção de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais. A decisão não apenas reconheceu o direito à moradia como direito subjetivo exigível, mas determinou obrigações concretas e procedimentalizadas ao Estado, incluindo prazo para realocação, garantia de não separação familiar e encaminhamento para abrigos públicos, demonstrando compreensão do direito como dotado de eficácia plena em contextos de vulnerabilidade extrema.

A recepção dos parâmetros estabelecidos na ADPF 828 pelos tribunais inferiores, embora significativa, não foi uniforme. O Superior Tribunal de Justiça, que não possui nenhum acórdão que articule simultaneamente todos os conceitos-chave investigados (direito à moradia,

direito subjetivo/oponibilidade, mínimo existencial/reserva do possível), manteve sua orientação predominantemente infraconstitucional, com apenas 3 acórdãos de mérito no corpus analisado. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por sua vez, apresentou recepção parcial dos parâmetros. Enquanto 9 acórdãos (56% do corpus do TJMG) reconheceram obrigações positivas do Estado em matéria de desocupações coletivas e vulnerabilidade extrema, alinhando-se com a ADPF 828, aproximadamente 7 acórdãos (44%) mantiveram orientação restritiva em demandas individuais de concessão de moradia ou aluguel social, argumentando que a tutela individual violaria princípios de isonomia e discricionariedade administrativa. Esta dicotomia sugere que a virada paradigmática operada pela ADPF 828 foi mais efetiva em situações de crise coletiva e vulnerabilidade extrema do que em demandas rotineiras de políticas habitacionais.

A análise qualitativa da jurisprudência brasileira sobre o direito à moradia, considerada em sua dimensão temporal e institucional, permite concluir que a virada paradigmática catalisada pela ADPF 828 representou transformação substantiva na compreensão judicial sobre a natureza jurídica e a exigibilidade desse direito fundamental. A corrente subjetiva condicionada, que reconhece o direito à moradia como direito subjetivo público exigível em situações de vulnerabilidade extrema, tornou-se predominante no Supremo Tribunal Federal após 2020, deslocando a corrente programática de sua posição hegemônica anterior. Contudo, essa transformação não foi total. A corrente programática mantém influência significativa em decisões que envolvem demandas individuais e conflitos com outros direitos fundamentais como propriedade e segurança jurídica. A institucionalização das Comissões de Conflitos Fundiários e a procedimentalização do direito à moradia mediante regime de transição representam avanço qualitativo na efetivação desse direito, ainda que limitado a contextos de crise e vulnerabilidade coletiva. A fragmentação da jurisprudência, particularmente evidente na disparidade entre a orientação do STF e a dos tribunais inferiores, sugere que a consolidação de jurisprudência uniforme sobre o direito à moradia permanece como desafio institucional a ser enfrentado pela magistratura brasileira.

5.4 **Oponibilidade do direito à moradia:** análise da jurisprudência brasileira à luz da teoria hofeldiana

A aplicação da classificação hohfeldiana ao direito à moradia no ordenamento jurídico brasileiro exige metodologia de análise que explicite os critérios de seleção do corpus jurisprudencial examinado, a estrutura organizativa da investigação e os procedimentos

hermenêuticos empregados na interpretação dos julgados. Do corpus consolidado de 160 decisões de mérito identificadas no levantamento quantitativo descrito na seção 5.2 desta tese, foram selecionadas 9 decisões para análise qualitativa aprofundada neste capítulo. Esta delimitação justifica-se pela necessidade de privilegiar julgados que enfrentam expressamente a questão da oponibilidade do direito à moradia mediante articulação explícita com conceitos fundamentais do debate constitucional sobre direitos sociais, como mínimo existencial, reserva do possível, separação de poderes e dignidade da pessoa humana.

Os critérios de seleção das 9 decisões analisadas privilegiaram cinco dimensões analíticas complementares. Primeiro, precedentes com efeito vinculante ou repercussão geral reconhecida, especialmente a ADPF nº 828 como marco paradigmático da jurisprudência contemporânea sobre conflitos possessórios coletivos. Segundo reclamações constitucionais ajuizadas perante o STF entre 2020 e 2025 para aplicação da ADPF 828, que permitem identificar os contornos e limites das posições jurídicas hohfeldianas reconhecidas aos ocupantes vulneráveis em casos concretos subsequentes ao precedente paradigmático. Terceiro, acórdãos de tribunais estaduais, especialmente do TJMG, que enfrentam demandas prestacionais individuais de fornecimento de moradia ou auxílio-aluguel, permitindo contraste entre a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal e a dos tribunais locais. Quarto, decisões que abordam colisões entre o direito à moradia e outros direitos fundamentais, como propriedade, meio ambiente e função social da propriedade pública, revelando as técnicas de ponderação empregadas pela jurisprudência. Quinto, julgados que ilustram transformações jurisprudenciais significativas ocorridas nas últimas duas décadas, evidenciando inflexões hermenêuticas na compreensão da oponibilidade do direito à moradia.

As 151 decisões restantes do corpus consolidado foram objeto de leitura integral e fichamento sistemático, cujos resultados encontram-se documentados no Anexo 2 (fichamento analítico) e no Anexo 3 (ementas completas). Essas decisões não foram individualmente analisadas neste capítulo por duas razões metodológicas principais. Primeiro, parcela significativa apresenta questões predominantemente processuais, como admissibilidade recursal, competência ou prescrição, que não contribuem diretamente para a investigação sobre a natureza jurídica das posições hohfeldianas reconhecidas aos titulares do direito à moradia. Segundo outra parcela, embora mencione o direito à moradia, decide fundamentalmente com base em institutos de direito civil, como direito real de habitação entre ex-cônjuges, partilha de bens em inventários ou locação residencial privada, situações nas quais o direito à moradia é invocado de forma periférica ou meramente retórica, sem que a decisão enfrente sua dimensão constitucional de direito social exigível. A delimitação do corpus de análise aprofundada não

implica irrelevância dessas decisões para a compreensão geral da jurisprudência sobre moradia, mas reflete escolha metodológica consciente que prioriza densidade argumentativa constitucional sobre volume quantitativo de julgados examinados.

Aplicada ao direito à moradia, a classificação hohfeldiana descrita no capítulo 3 desta tese organiza-se segundo as quatro categorias fundamentais da teoria desenvolvida por Wesley Newcomb Hohfeld. A primeira categoria compreende as imunidades processuais (*immunity/disability*), abrangendo proteções contra despejos arbitrários e requisitos procedimentais obrigatórios para execução de desocupações coletivas, como as garantias estabelecidas pela ADPF 828. A segunda categoria engloba as pretensões prestacionais (*claim-right/duty*), compreendendo demandas judiciais de fornecimento de moradia definitiva, concessão de auxílio-aluguel ou inclusão prioritária em programas habitacionais. A terceira categoria refere-se aos poderes de transformação jurídica (*power/liability*), incluindo usucapião especial urbana, procedimentos de mediação por Comissões de Conflitos Fundiários e instrumentos de regularização fundiária que convertem situações fáticas em posições jurídicas consolidadas. A quarta categoria compreende os privilégios e ausências de direito (*privilege/no-right*), relacionados à discricionariedade administrativa na formulação de políticas públicas habitacionais e aos limites de intervenção judicial em escolhas alocativas do Poder Executivo.

O Quadro 1 apresentado a seguir sintetiza as 11 decisões selecionadas para análise aprofundada, organizadas por tribunal de origem, categoria hohfeldiana predominante, tema específico abordado e resultado do julgamento quanto ao reconhecimento ou negação de posições jurídicas oponíveis relacionadas ao direito à moradia. A leitura integral das ementas de cada uma dessas decisões encontra-se no Anexo 3 (Quadro F), para o qual se remete o leitor interessado em aprofundamento sobre casos específicos não detalhadamente analisados no corpo dos subtópicos seguintes. A análise subsequente estrutura-se em duas seções principais. A seção 5.4.1 dedica-se exclusivamente à análise aprofundada da ADPF 828, precedente paradigmático que institui novo regime de proteção procedimental para ocupantes vulneráveis em conflitos possessórios coletivos. A seção 5.4.2 examina as demais 8 decisões selecionadas, organizadas segundo as categorias hohfeldianas identificadas, explorando como cada julgado reconhece, delimita ou nega posições jurídicas específicas aos titulares do direito à moradia.

Quadro 1: Decisões analisadas no tópico 5.4, à luz da teoria hohfeldiana

Nº no Anexo 3	Tribunal	Processo	Ano	Relator	Tema	Categoria Hohfeldiana	Resultado
106/STF	STF	RE 605709	2018	Min. Rosa Weber (Redatora)	Penhora de bem de família de fiador (locação comercial)	Imunidade (proteção contra penhora)	Favorável
121/STF	STF	ARE 914634 AgR	2015	Min. Dias Toffoli	Aluguel social e catástrofe natural	Direito (Pretensão) ao benefício	Contrário
125/STF	STF	RE 422349	2015	Min. Dias Toffoli	Usucapião especial urbana e plano diretor	Poder (alteração de relação jurídica)	Parcial/Favorável
70/STF	STF	ARE 1396272 AgR	2022	Min. Dias Toffoli	Remoção de moradores em ocupação irregular	Imunidade (resistência à remoção)	Contrário
04/STF	STF	Rcl 77740 MC-Ref	2025	Min. Nunes Marques	Reintegração de posse e regime de transição (ADPF 828)	Imunidade (suspensão da desocupação)	Favorável
01/STF	STF	Rcl 79632 Ref	2025	Min. Nunes Marques	Inobservância dos parâmetros da ADPF 828	Imunidade (suspensão da desocupação)	Favorável
06/STF	STF	Rcl 61691 AgR	2025	Min. André Mendonça	Litispendência individual e aplicação da ADPF 828	Imunidade (pleito de suspensão)	Contrário
07/STF	STF	Rcl 73118 MC-Ref	2025	Min. André Mendonça	Marco temporal de ocupação e moradia digna	Imunidade (suspensão da remoção)	Favorável
11/STF	STF	RE 1475768 AgR	2024	Min. Gilmar Mendes	Reintegração de posse em bens públicos	Imunidade (limitação da desocupação)	Parcial
3/STJ	STJ	REsp 1.782.692/PB	2019	Min. Herman Benjamin	Conflito entre moradia e proteção ambiental (APP)	Direito (Pretensão) ao aluguel social	Parcial
3/TJ-MG	TJ-MG	Apelação Cível 1.0000.21.276862-6/001	2022	Des. Albergaria Costa	Programas habitacionais e aluguel social individual	Direito (Pretensão) ao acesso habitacional	Contrário
15/STF	STF	ADPF 828	2021	Min. Luís Roberto Barroso	Regime de transição e requisitos procedimentais para desocupações coletivas	Imunidade (Immunity)	Parcial

Fonte: Anexo III

Antes de proceder à análise categorial das posições hohfeldianas nas demais decisões selecionadas, impõe-se explicitar o significado e o alcance da ADPF 828. Esta decisão, julgada

pelo Supremo Tribunal Federal a partir de 2021, constitui o precedente paradigmático mais relevante da jurisprudência brasileira contemporânea sobre o direito à moradia e funciona como parâmetro de controle de constitucionalidade para dezenas de reclamações constitucionais posteriormente ajuizadas perante a Corte. A compreensão das posições hohfeldianas reconhecidas pela jurisprudência subsequente depende da prévia delimitação dos contornos, requisitos e limites estabelecidos nessa decisão-marco. Por essa razão, a seção 5.4.1 dedica-se exclusivamente à análise aprofundada da ADPF 828, examinando sua estrutura argumentativa, suas inovações procedimentais e institucionais e seu impacto transformador na gramática decisória do direito à moradia. Somente após essa análise detalhada do precedente paradigmático, a seção 5.4.2 examinará sua aplicação e recepção em casos concretos subsequentes, organizados segundo as quatro categorias hohfeldianas identificadas.

5.4.1 A ADPF 828 e a emergência de um novo paradigma de efetividade do direito à moradia

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828, ajuizada em abril de 2021 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), acompanhado de outros partidos políticos e diversas instituições da sociedade civil organizada, representa o primeiro caso estrutural de amplitude relacionado ao direito à moradia na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Nesta ação inaugural para o tema, o cenário contextual incluiu o estado de calamidade pública em decorrência da COVID-19, o agravamento social e econômico enfrentado pelo Brasil e a realidade de que as remoções forçadas de famílias em situação de extrema vulnerabilidade continuaram ocorrendo ao redor do país, seja por vias judiciais ou administrativas, a despeito das recomendações nacionais, internacionais e legislações federais e estaduais em contrário (Noronha, Ficher e Góes, 2023).

A ação foi proposta com pedido de concessão de medida cautelar para suspensão imediata de todos os processos, procedimentos e medidas judiciais ou administrativas que resultassem em desocupações, despejos ou remoções forçadas enquanto perdurasse a crise sanitária da COVID-19. Silva (2022) destaca que, conforme dados da Campanha Despejo Zero apresentados na petição inicial, entre março de 2020 e fevereiro de 2022, ao menos 22.868 famílias foram poupadas de desalojamento em virtude da suspensão decretada pela ADPF 828. No plano do mérito, requeriam-se determinações aos governos federal, estaduais e municipais para o levantamento de famílias em situação de vulnerabilidade, garantia de moradia digna e criação de planos emergenciais e permanentes de moradias populares, transformando a questão

habitacional, até então tratada como mera carência social, em questão de direito à vida (Silva, 2022).

O Ministro Luís Roberto Barroso, designado relator, proferiu decisão liminar em 3 de junho de 2021, deferindo parcialmente a medida cautelar mediante diferenciação entre três categorias de situações. Para as ocupações anteriores à pandemia, suspendeu por seis meses a remoção de ocupações coletivas instaladas antes de 20 de março de 2020. Para as ocupações posteriores à pandemia, permitiu atuação estatal condicionada à realocação em abrigos públicos ou locais com condições dignas. Para os despejos liminares, suspendeu pelo prazo de seis meses a possibilidade de despejo sumário contra pessoas vulneráveis, sem audiência da parte contrária. Ressalvou, contudo, as hipóteses de ocupações em áreas de risco, necessárias ao combate ao crime organizado, desintrusão de invasores em terras indígenas e situações de posições jurídicas fundamentadas em leis locais mais favoráveis para tutelar o direito à moradia (Noronha, Ficher e Góes, 2023).

A decisão não se restringiu, porém, ao campo puramente cautelar. Operou transformação paradigmática na inteligibilidade judicial do direito à moradia ao transcender a lógica individual das demandas tradicionais de moradia e adotar perspectiva processual estrutural. Entre junho de 2021 e 31 de outubro de 2022, sucessivas tutelas provisórias incidentais foram concedidas, refletindo reconhecimento progressivo da dimensão coletiva do problema habitacional brasileiro. Macedo Júnior, Silva Neto e Ferreira (2024) apontam que a ADPF nº 828, em suas quatro tutelas provisórias incidentais sucessivas, determinou a suspensão dos atos de cumprimento de remoções forçadas de ocupações urbanas e rurais, estabelecendo gradualmente um regime de transição para retomada escalonada dos atos de remoção a partir do arrefecimento da crise sanitária global. O regime de transição adotado representou inovação institucional destinada a operacionalizar mecanismos participativos e colaborativos para solução de conflitos fundiários.

A decisão final, proferida em 2 de novembro de 2022, instituiu regime de transição através de mecanismo processualizante inovador. Determinou a criação imediata de Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais de Justiça estaduais e Tribunais Regionais Federais, com atribuição de realizar inspeções judiciais nos locais dos litígios e promover audiências de mediação prévias a qualquer ordem de desocupação coletiva. Essas audiências deveriam contar necessariamente com participação do Ministério Público, Defensoria Pública e órgãos responsáveis por políticas agrária e urbana em seus diversos níveis federativos. Exigiu-se ainda que medidas administrativas resultantes em remoções observassem prazo razoável para realocação, fossem precedidas de ciência e oitiva dos representantes das comunidades afetadas,

e garantissem encaminhamento para abrigos públicos ou locais com condições dignas (Noronha, Ficher e Góes, 2023). A participação nos processos coletivos, ainda que vista instrumentalmente, pode auxiliar na construção de processo mais democrático e que incute nas partes senso legítimo de voz.

Tavares, Vieira e Quintans (2024) ressaltam que a análise da ADPF 828 sob a perspectiva dos processos estruturais revela que a decisão, apesar de algumas limitações, apresenta características transformativas de relevância inegável. Os processos estruturais podem ser compreendidos como processos coletivos que, através da atuação jurisdicional, buscam a reorganização de uma estrutura burocrática pública ou privada que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural multipolar e policêntrico. A determinação de realização de inspeções judiciais e audiências de mediação com ampla participação prévia a qualquer ordem de remoção, implementadas através de Comissão de Conflitos Fundiários, representa mudança emblemática que substitui a oposição binária tradicional do processo judicial por conjunto complexo e policêntrico de perspectivas, permitindo que diferentes grupos de interesses sejam ouvidos.

A possibilidade de discussões técnicas por meio dos relatórios produzidos pela Comissão de Conflitos Fundiários, com inspeção judicial e produção de relatórios sobre as características das ocupações, representa avanço substantivo para ponderação de eventuais impactos de decisões remocionistas. Contudo, a ausência de assistência técnica independente para diagnóstico fundiário e espacialização de áreas em discussão constitui lacuna importante, especialmente considerando que o Brasil permanece com questão fundiária não resolvida. A ampla participação pública e dos envolvidos permite engajamento para encontro de soluções adequadas a conflitos de alta complexidade, possibilitando construção de decisão que permita interferência mais profunda, com protagonismo dos interessados e atuação dos órgãos responsáveis pela concretização do direito à moradia (Macedo Júnior, Silva Neto e Ferreira, 2024). A audiência de mediação, nesse cenário, apresenta-se como importante meio para instauração do diálogo na busca de administração cooperativa do conflito, permitindo que o consenso seja buscado dentro de suas contradições em busca de democracia participativa.

Não obstante as limitações que a decisão apresenta, particularmente a ausência de determinações específicas ao Executivo para criação e implantação de políticas habitacionais em caráter emergencial ou permanente, a ADPF 828 caracteriza marco paradigmático na jurisprudência brasileira sobre o direito à moradia. Tavares, Vieira e Quintans (2024) identificam três efeitos simbólicos significativos. Primeiro, a colocação da pauta das remoções forçadas na agenda pública brasileira, caracterizando-as como graves violações do direito

fundamental à moradia adequada. Segundo a identificação de novas formas de decisão no âmbito do sistema de justiça. Terceiro, a perspectiva de construção de novo modelo procedimental para demandas concernentes aos direitos à moradia e à terra em disputa.

Ao instituir regime de transição procedimentalizado, estabelecer Comissões de Conflitos Fundiários e exigir mediação obrigatória prévia, a decisão transforma a inteligibilidade judicial do direito à moradia, elevando-o de status de direito programático para direito ativamente protegido e judicialmente exigível, particularmente em contextos de vulnerabilidade extrema. A transformação operada pela ADPF 828 representa, assim, deslocamento substantivo na própria gramática decisória do Supremo Tribunal Federal em favor de compreensão que reconhece obrigações positivas do Estado para efetivação concreta do direito fundamental à moradia digna, ainda que condicionadas a situações excepcionais e sujeitas a limitações institucionais relevantes.

5.4.2 Análise Jurisprudencial à Luz da Teoria Hohfeldiana: Posições Jurídicas e Oponibilidade

A jurisprudência brasileira sobre direito à moradia permite identificar, mediante aplicação da estrutura analítica hohfeldiana descrita no capítulo 3, diferentes graus de oponibilidade das posições jurídicas reconhecidas aos titulares desse direito fundamental. As 8 decisões selecionadas para análise aprofundada, além da ADPF 828 examinada na seção anterior, serão organizadas segundo as quatro díades fundamentais de Hohfeld, conforme síntese apresentada no Quadro 1. Esta seção examina cada categoria hohfeldiana mediante análise de julgados representativos que ilustram os contornos, limites e condições de exercício das posições jurídicas reconhecidas.

a) Imunidade Processual (Immunity/Disability)

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidada a partir da ADPF 828 exemplifica paradigmaticamente a proteção procedimental ao direito à moradia em contextos de vulnerabilidade social mediante reconhecimento de imunidades processuais. O ocupante de área irregular que se encontra em situação de vulnerabilidade social não adquire, mediante decisão judicial, pretensão jurídica (*claim-right*) oponível à propriedade do imóvel privado ou público ocupado, mas obtém imunidade processual (*immunity*) contra despejo executado sem observância de requisitos procedimentais e materiais que assegurem transição digna.

Esta imunidade não se confunde com direito de permanência definitiva, mas constitui proteção procedimental que paralisa temporariamente a eficácia de ordem de reintegração de posse até que sejam satisfeitas condicionantes específicas estabelecidas pela Corte. A posição hohfeldiana reconhecida não é, portanto, direito subjetivo à moradia no imóvel ocupado, mas garantia procedimental de não remoção arbitrária ou desproporcional.

Turma do Supremo Tribunal Federal em maio de 2025,[30] ilustra concretamente a operacionalização dessa imunidade processual. O caso envolvia reintegração de posse de área privada localizada em zona urbana, ocupada há anos por mais de duzentas famílias em situação de vulnerabilidade socioeconômica. O proprietário do imóvel obtivera decisão judicial determinando desocupação com prazo de quinze dias. Os ocupantes, representados pela Defensoria Pública, ajuizaram reclamação constitucional alegando descumprimento dos parâmetros estabelecidos pela ADPF 828. O Supremo Tribunal Federal suspendeu cautelarmente a ordem de reintegração ao reconhecer que o prazo de quinze dias para realocação de mais de duzentas famílias se mostra demasiado exíguo. O Tribunal assentou não ser razoável exigir desocupação em lapso temporal manifestamente insuficiente para assegurar transição que preserve a dignidade dos afetados (Brasil, 2025).

A ratio decidendi não reside na negação do direito de propriedade do titular do imóvel, mas na desproporcionalidade do meio executivo que desconsidera a vulnerabilidade social extrema das pessoas a serem despejadas e a ausência de apresentação, por parte do Poder Público municipal ou estadual, de alternativa habitacional concreta que viabilize a desocupação sem violação a direitos fundamentais.

O proprietário, correlativa e necessariamente, sofre incapacidade jurídica (disability) temporária de exercer seu poder jurídico de obter tutela possessória plena através do aparato jurisdicional estatal enquanto não forem satisfeitos os requisitos estabelecidos pela Corte Constitucional. Esta incapacidade não é absoluta nem permanente, cessando quando observados os parâmetros procedimentais fixados, o que demonstra que a estrutura hohfeldiana não opera mediante lógica binária de tudo ou nada, mas permite gradações e modulações que acomodam ponderações entre direitos fundamentais colidentes.

Para além das imunidades processuais reconhecidas diretamente pela ADPF 828, a institucionalização das Comissões de Soluções Fundiárias, regulamentadas pelo Conselho Nacional de Justiça por meio da Resolução nº 510, de 26 de junho de 2023, representa inovação institucional que materializa arranjo específico de posições hohfeldianas no campo do direito à

[30] Ver em: 143 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 04/STF.

moradia. As Comissões Regionais de Soluções Fundiárias, instituídas no âmbito dos Tribunais de Justiça estaduais e Tribunais Regionais Federais, detêm atribuições de (i) realizar visitas técnicas às áreas objeto de litígios possessórios coletivos, (ii) promover audiências de conciliação e mediação entre ocupantes, proprietários e Poder Público, (iii) articular políticas públicas habitacionais disponíveis e (iv) propor estratégia gradual e escalonada de retomada de desocupações. Essas atribuições devem ser exercidas sempre observando critérios de vulnerabilidade social, existência efetiva de alternativas habitacionais e princípios constitucionais de proporcionalidade e dignidade da pessoa humana (Conselho Nacional de Justiça, 2023).

A criação dessas Comissões confere aos ocupantes vulneráveis poder procedimental (*power*) de acionar instância intermediária obrigatória entre a prolação da decisão de reintegração e sua efetiva execução, poder que anteriormente não existia no ordenamento jurídico brasileiro. Esse poder transforma a estrutura das relações jurídicas possessórias, introduzindo etapa procedimental necessária que condiciona a eficácia das ordens de despejo ao prévio esgotamento das tentativas de mediação e à comprovação da observância dos requisitos materiais estabelecidos pela ADPF 828. A Resolução CNJ nº 510/2023 estabelece que, enquanto perdurar a atuação da Comissão Regional, os respectivos processos judiciais não serão computados nas metas de nivelamento do Conselho Nacional de Justiça, conferindo temporalidade adequada ao exercício desse poder procedimental sem pressões estatísticas sobre os magistrados responsáveis (Conselho Nacional de Justiça, 2023, art. 6º, parágrafo único).

Correlativamente, o Poder Judiciário e o Poder Executivo ficam submetidos a sujeição jurídica (*liability*) de participar dessa instância de mediação e prestar informações sobre disponibilidade de recursos orçamentários, vagas em abrigos públicos e programas habitacionais acessíveis. Não podem simplesmente ignorar a existência da Comissão e proceder diretamente à desocupação forçada, como ocorria na prática decisória anterior à ADPF 828. Esta sujeição representa limitação significativa à discricionariedade administrativa e à celeridade da prestação jurisdicional executiva, justificada pela necessidade de proteção do núcleo essencial do direito à moradia em contextos de vulnerabilidade extrema. A Resolução estabelece prazo de 90 dias, admitida prorrogação, para a busca de resolução pacífica da controvérsia, durante o qual os órgãos públicos ficam vinculados ao dever de cooperação ativa para viabilização de alternativas habitacionais que permitam a desocupação sem violação a direitos fundamentais (Conselho Nacional de Justiça, 2023, art. 6º).

A análise das sucessivas reclamações constitucionais ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal permite identificar os contornos e limites dessa imunidade processual

reconhecida aos ocupantes vulneráveis. A Reclamação nº 79.632, de relatoria do Ministro Nunes Marques, referendada pela Segunda Turma em 6 de agosto de 2025, versou sobre suspensão de reintegração de posse de terreno ocupado por famílias em situação de vulnerabilidade social em município do estado do Rio de Janeiro. O juízo de primeiro grau havia determinado a execução da reintegração de posse sem a devida observância das medidas e dos procedimentos estabelecidos na ADPF 828, representando omissão quanto ao atendimento dos parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal. A Turma, em cognição sumária, constatou que as providências exigidas pela ADPF 828 não foram observadas na espécie, especialmente quanto à garantia de encaminhamento das pessoas para abrigos públicos ou local com condições dignas antes da execução do despejo, sendo procedente a reclamação para determinar a suspensão temporária da execução da reintegração de posse (Brasil, 2025).[31]

Diversamente, a Reclamação nº 61.691[32], de relatoria do Ministro André Mendonça, julgada pela Segunda Turma em 25 de abril de 2025, enfrentou reintegração de posse que não se enquadrava nos parâmetros da ADPF 828. O caso envolvia ocupação de área de preservação permanente, parcialmente destinada a projeto habitacional, por número reduzido de pessoas, não caracterizando ocupação coletiva nos termos do precedente paradigmático. O Tribunal negou provimento a agravo regimental ao consignar que a análise dos autos indica não haver estrita aderência entre a decisão reclamada e o julgado paradigma, uma vez que o litígio de fundo não trata, a rigor, de ocupação feita em caráter coletivo, afastando-se dos estritos limites do que foi decidido na ADPF 828 (Brasil, 2025). A Corte enfatizou que possui jurisprudência firme no sentido da ausência de aderência estrita em casos de litígio individual, distinguindo-

---

[31] Ver em: 145 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 01/STF. Rcl 79.632 MC-Ref, Segunda Turma, Rel. Min. Nunes Marques, j. 06/08/2025, DJe 04/09/2025. Ementa: "REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. ADPF 828. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REGIME DE TRANSIÇÃO. INOBSERVÂNCIA. QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL. [...] 5. Em juízo preambular, constata-se que as providências referidas não foram observadas na espécie. 6. O perigo na demora mostra-se evidenciado ante a iminência da desocupação por famílias vulneráveis em condições potencialmente ofensivas a direitos constitucionais. [...] 7. Medida cautelar referendada, para determinar seja temporariamente suspensa a execução da execução da reintegração de posse, sem prejuízo da continuidade das providências estabelecidas pelas instâncias de origem." (Brasil, 2025).

[32] Ver em: 138 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 06/STF. Rcl 61.691 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. André Mendonça, j. 25/04/2025, DJe 19/05/2025. Ementa: "AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ADPF Nº 828/DF. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. OCUPAÇÃO DESTITUÍDA DE CARÁTER COLETIVO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E PARCIALMENTE DESTINADA A PROJETO HABITACIONAL. ADERÊNCIA ESTRITA: AUSÊNCIA. [...] 3. A análise dos autos indica não haver estrita aderência entre a decisão reclamada e o julgado paradigma, uma vez que o litígio de fundo não trata, a rigor, de ocupação feita em caráter coletivo, afastando-se, portanto, dos estritos limites do que foi decidido na ADPF nº 828/DF. 4. Esta Suprema Corte tem apreciado expressiva quantidade de casos a envolver alegado descumprimento ao que decidido na ADPF nº 828/DF, sendo firme a jurisprudência no sentido da ausência de aderência estrita em casos de litígio individual. 5. Agravo regimental ao qual se nega provimento." (Brasil, 2025).

os das ocupações coletivas massivas que motivaram a edição da ADPF 828 no contexto do enfrentamento da pandemia de COVID-19.

Esta jurisprudência evidencia que a imunidade hohfeldiana contra despejos não opera de forma universal e automática, mas está condicionada a requisitos fáticos específicos que devem ser demonstrados no caso concreto. A caracterização de ocupação coletiva constitui pressuposto essencial para aplicação do precedente vinculante, distinguindo-se das ocupações individualizadas ou envolvendo número reduzido de pessoas. Adicionalmente, a comprovação de situação de vulnerabilidade socioeconômica dos ocupantes e a inobservância das garantias procedimentais estabelecidas pela Corte caracterizando requisitos cumulativos para incidência da proteção. Ocupações individualizadas, invasões em áreas de preservação ambiental já destinadas a projetos habitacionais oficiais ou situações em que o Poder Público demonstra ter oferecido alternativas habitacionais adequadas não atraem a incidência da proteção conferida pela ADPF 828.

b) Pretensão Jurídica e Dever Estatal de Prestação (Claim-right/Duty)

A dimensão prestacional do direito à moradia, correspondente à categoria hohfeldiana de pretensão jurídica (*claim-right*) exigível correlacionada a dever estatal (*duty*) de prestar, apresenta contornos jurisprudenciais substancialmente mais restritivos do que a dimensão defensiva anteriormente analisada. Demandas judiciais individuais que pleiteiam concessão de auxílio-aluguel, fornecimento de moradia definitiva ou inclusão prioritária em programas habitacionais enfrentam resistência sistemática dos tribunais, fundamentada em três ordens de argumentos recorrentes. Primeiro, violação ao princípio da separação de poderes mediante indevida substituição judicial de escolhas alocativas que competem constitucionalmente ao Poder Executivo. Segundo, inviabilidade orçamentária decorrente da cláusula da reserva do possível. Terceiro, quebra da isonomia mediante concessão de privilégio processual a demandante individual que obtém atendimento à frente de cidadãos igualmente vulneráveis que aguardam pelos canais administrativos regulares.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais, na Apelação Cível nº 1.0000.21.276862-6/001[33], julgada pela 3ª Câmara Cível em 31 de março de 2022, sob relatoria do Desembargador

[33] Ver em: 001 quadro B, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO E 3/TJ-MG. TJMG, Apelação Cível nº 1.0000.21.276862-6/001, 3ª Câmara Cível, Rel. Des. Albergaria Costa, j. 31/03/2022, publ. 01/04/2022. Ementa: "APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. IMPOSSIBILIDADE. O direito à moradia está consagrado como direito fundamental, imprescindível para a própria efetivação do direito à vida e da dignidade

Albergaria Costa, enfrentou demanda individual de concessão de moradia ou auxílio-aluguel fundamentada no direito constitucional à moradia. O Tribunal negou provimento ao recurso, consignando que o direito à moradia, embora consagrado como direito fundamental imprescindível para a própria efetivação do direito à vida e da dignidade da pessoa humana, compondo o mínimo existencial de todo cidadão, não é absoluto ou ilimitado. O acórdão assentou que os indivíduos de baixa renda podem ingressar em programas habitacionais promovidos pelo Poder Público, desde que preencham os requisitos e critérios estabelecidos, não podendo o Poder Judiciário determinar a concessão de moradia ou pagamento de aluguel social de forma individual, sob pena de ferir o princípio da isonomia (Minas Gerais, 2022).

Esta decisão revela que, na perspectiva hohfeldiana, o cidadão detém pretensão jurídica (*claim-right*) genérica e abstrata ao direito à moradia, posição jurídica reconhecida pela inserção da moradia no rol dos direitos sociais do art. 6º da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 26 de 2000. Contudo, o dever correlativo (*duty*) do Estado é interpretado pelos tribunais como obrigação de meio e não de resultado individualizado. O Poder Público tem o dever de implementar políticas públicas habitacionais gerais, construir unidades habitacionais populares, regular mercado imobiliário, promover regularização fundiária e criar programas de auxílio-aluguel com critérios objetivos de acesso. Entretanto, segundo orientação jurisprudencial majoritária consolidada em sucessivas decisões de tribunais estaduais, não está obrigado a fornecer moradia específica a determinado indivíduo que ajuíza demanda judicial, salvo em situações excepcionalíssimas de vulnerabilidade extrema conjugada com omissão estatal flagrante e ausência absoluta de alternativas de provisão por meios próprios.

Sarlet (2012) documenta a fragmentação jurisprudencial entre reconhecimento formal e exigibilidade prática do direito à moradia, demonstrando que os tribunais estaduais brasileiros negam sistematicamente demandas individuais de auxílio-aluguel sob fundamento de isonomia e discricionariedade administrativa. Complementarmente, Torres (2009) sustenta que a reserva do possível, conquanto não seja cláusula de bloqueio absoluto da justiciabilidade, impõe limites reais e mensuráveis à exigibilidade de prestações que demandem alocação massiva e imediata de recursos públicos escassos, sendo constitucionalmente legítimo que critérios de priorização, fila de espera e políticas públicas estruturadas sejam observados nos programas habitacionais.

---

da pessoa humana, compondo o mínimo existencial de todo o cidadão, entretanto, não é absoluto ou ilimitado. Os indivíduos de baixa renda podem se ingressar em programas habitacionais promovidos pelo Poder Público, desde que preencham os requisitos e critérios estabelecidos, não podendo o Poder Judiciário determinar a concessão de moradia ou pagamento de aluguel social de forma individual, sob pena de ferir o princípio da isonomia. [...] Recurso conhecido, mas não provido." (Minas Gerais, 2022).

O Poder Executivo mantém, nesta configuração, privilégio jurídico (*privilege*) de definir discricionariamente a ordem de atendimento das demandas habitacionais segundo critérios técnicos de priorização que levem em conta vulnerabilidade, composição familiar, renda, tempo de inscrição e outros fatores objetivos estabelecidos em regulamentação infraconstitucional. O demandante individual, correlativamente, encontra-se em situação de ausência de direito (*no-right*) de exigir tratamento preferencial que o alce à frente de outros cidadãos na mesma situação que aguardam atendimento pelos mecanismos administrativos ordinários, pois tal privilégio processual violaria o princípio constitucional da isonomia material.

Contudo, há casos em que se reconhecem exceções relevantes que transmutam a pretensão jurídica (*claim-right*) genérica em demanda judicialmente exigível que gera dever estatal (*duty*) de prestação imediata. Situações de calamidade pública que destroem moradias de contingentes populacionais significativos, como enchentes, deslizamentos, incêndios ou colapso estrutural de edificações, constituem gatilhos que acionam a exigibilidade imediata do núcleo essencial do direito à moradia vinculado ao mínimo existencial, afastando a invocação da reserva do possível como escusa para inação estatal.

A Reclamação Constitucional nº 73.118[34], de relatoria do Ministro André Mendonça, referendada pela Segunda Turma em 22 de fevereiro de 2025, exemplifica a transmutação da pretensão jurídica genérica em dever estatal exigível em contextos de vulnerabilidade extrema. O caso envolveu ocupação coletiva em São Paulo, cuja remoção havia sido determinada por decisão judicial. O Tribunal de Justiça de São Paulo concedeu efeito suspensivo à sentença de primeiro grau que havia determinado a observância dos parâmetros da ADPF 828, utilizando o marco temporal da ocupação (maio de 2020, durante a pandemia) como justificativa para não aplicar o precedente vinculante.

O Supremo Tribunal Federal julgou procedente a reclamação, cassando a decisão do TJSP e determinando a observância obrigatória das diretrizes estabelecidas na ADPF 828. A Corte assentou que o marco temporal da ocupação não afasta a obrigação do Poder Público de garantir moradia digna antes da remoção de famílias vulneráveis, consignando que a decisão

---

[34] Ver em: 135 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 07/STF. Rcl 73.118 MC-Ref, Segunda Turma, Rel. Min. André Mendonça, j. 22/02/2025, DJe 08/04/2025. Ementa: "DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL. RECLAMAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. OCUPAÇÃO COLETIVA. DIREITO À MORADIA. ADPF 828/DF. DESCUMPRIMENTO. [...] A reclamação visa garantir a autoridade da decisão proferida na ADPF nº 828/DF, que determina que ocupações posteriores à pandemia devem ser desfeitas apenas mediante oferta de abrigos públicos ou outra solução habitacional adequada. [...] O marco temporal da ocupação não afasta a obrigação do Poder Público de garantir moradia digna antes da remoção de famílias vulneráveis. [...] Pedido procedente." (Brasil, 2025). O caso originou-se de decisão do Tribunal de Justiça de São Paulo que havia suspendido sentença de primeiro grau favorável aos ocupantes.

reclamada desconsidera a jurisprudência vinculante ao suspender os efeitos da sentença que determinou a observância do precedente de observância obrigatória (Brasil, 2025). O Tribunal enfatizou que a ADPF 828 expressamente contempla ocupações posteriores à pandemia, estabelecendo que estas devem ser desfeitas apenas mediante oferta de abrigos públicos ou outra solução habitacional adequada. A municipalidade, em sua contestação, reconheceu que deve observar as diretrizes da ADPF 828, confirmando a existência de dever estatal (*duty*) cogente de providenciar alternativa habitacional antes de proceder à remoção.

Esta decisão exemplifica situação em que a pretensão jurídica (*claim-right*) à moradia torna-se plenamente oponível, gerando dever estatal (*duty*) imediato de prover abrigo ou alternativa habitacional. O cidadão adquire poder jurídico (*power*) de acionar judicialmente o Estado para exigir cumprimento sob pena de caracterização de omissão inconstitucional, e o descumprimento da obrigação sujeita o ente público à cassação de decisões judiciais que tentem afastar a aplicação da jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal.

c) Poder de Transformação Jurídica (Power/Liability)

A função social da propriedade, consagrada nos arts. 5º, XXIII, e 170, III, da Constituição Federal (Brasil, 1988), não apenas fundamenta a proteção defensiva da moradia, mas também confere aos possuidores de boa-fé poder jurídico de transformação de situações fáticas em posições jurídicas consolidadas. O Recurso Extraordinário nº 422.349[35], julgado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 29 de abril de 2015 com repercussão geral reconhecida (Tema 815), exemplifica paradigmaticamente essa dimensão transformativa do direito à moradia.

O caso envolvia pretensão de usucapir área de 225 m², dividida em composse e destacada de um todo maior, em município cuja legislação urbanística fixava módulo mínimo de 360 m² para lotes urbanos. Os possuidores cumpriam todos os requisitos constitucionais do art. 183 da Constituição Federal: posse ininterrrupta por mais de cinco anos de área urbana não superior a 250 m², utilização para moradia própria da família, e ausência de outro imóvel. Contudo, o reconhecimento da usucapião foi inicialmente negado com fundamento em exigência supostamente imposta pelo plano diretor municipal quanto à dimensão mínima de lotes urbanos.

[35] Já citado no tópico 5.3.

A Corte concluiu pela primazia da usucapião constitucional, assentando que a regularização fundiária, como forma de realização do direito à moradia, não pode ser obstada por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (Brasil, 2015). O Tribunal aprovou tese vinculante estabelecendo que "preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote)". A fundamentação assentou que a usucapião especial urbana tem raiz constitucional e seu implemento não pode ser obstado com fundamento em norma hierarquicamente inferior ou em interpretação que afaste a eficácia do direito constitucionalmente assegurado.

Em linguagem hohfeldiana, o possuidor que cumpre os requisitos constitucionais da usucapião especial urbana adquire poder jurídico (*power*) de transformar sua situação fática de mera posse em propriedade plena mediante provocação do Poder Judiciário, poder que é insuscetível de bloqueio por regulamentações administrativas infraconstitucionais. O Município, correlativamente, sofre desabilitação jurídica (*disability*) de impedir o reconhecimento da usucapião mediante invocação de normas urbanísticas locais, ainda que legitimamente editadas no exercício da competência municipal para ordenamento do solo urbano, quando tais normas constituam óbice desproporcional à efetivação do direito social à moradia de população de baixa renda que consolidou posse prolongada de área anteriormente ociosa ou subutilizada. Esta desabilitação decorre da hierarquia normativa: normas constitucionais de direitos fundamentais prevalecem sobre regulamentações municipais de natureza urbanística quando estas impedem a realização de função social da propriedade mediante regularização fundiária de áreas efetivamente utilizadas para moradia de famílias de baixa renda.

d) Privilégio e Ausência de Direito (Privilege/No-right)

A ponderação entre direito à moradia e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, ambos constitucionalmente consagrados, constitui um dos campos mais complexos de aplicação da teoria hohfeldiana aos conflitos fundiários urbanos. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 1.782.692/PB[36], de relatoria do Ministro Herman Benjamin, decidido pela Segunda Turma em 13 de agosto de 2019, enfrentou situação de construções irregulares em Área de Preservação Permanente nas margens do rio Acaú, no município de Pitimbu, Paraíba.

O caso envolvia Ação Civil Pública ajuizada pelo IBAMA contra onze imóveis construídos irregularmente na faixa marginal do rio, incluindo bar, farmácia, casas de veraneio e residências familiares. As edificações estavam "coladas à margem do rio", invadindo a APP estabelecida pelo Código Florestal e causando dano ambiental pelo lançamento de esgotos no rio Acaú. O Tribunal assentou que a intervenção ou supressão de vegetação nativa em APP somente pode ocorrer nas hipóteses taxativas de utilidade pública, interesse social ou baixo impacto ambiental previstas em lei, devendo a legislação ser interpretada restritivamente.

O acórdão consignou que, no Estado Social de Direito, moradia é direito humano fundamental, mas não absoluto, encontrando limites em outros direitos igualmente prestigiados, entre os quais o direito à saúde, à segurança e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Brasil, 2019). A Corte enfatizou que "não se combate nem se supera miserabilidade social com hasteamento de miserabilidade ecológica", afastando a tese de que o adensamento populacional ou o caráter antropizado do local dariam salvo-conduto para degradação ambiental. O Tribunal rejeitou expressamente a aplicação da teoria do fato consumado, em consonância com a Súmula 613 do STJ, estabelecendo que "em tema de direito ambiental, não se cogita em direito adquirido à devastação".

---

[36] Ver em: 001 quadro A, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO D 3/STJ. STJ, REsp 1.782.692/PB, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 13/08/2019, DJe 05/11/2019. Ementa: "PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÕES EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. MARGEM DE RIO. MANGUEZAL. [...] 10. No Estado Social de Direito, moradia é direito humano fundamental, o que não implica dizer direito absoluto, já que encontra limites em outros direitos igualmente prestigiados pelo ordenamento jurídico e com os quais convive em diálogo harmônico, entre os quais o direito à saúde, o direito à segurança, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. [...] 12. Inexiste incompatibilidade mortal entre direito a moradia e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado [...] não se combate nem se supera miserabilidade social com hasteamento de miserabilidade ecológica [...] 14. Na hipótese dos autos, quanto aos carentes de tudo, que construíram suas casas estritamente residenciais antes da autuação e interdição pelo Ibama, caberá ao Município omisso assegurar-lhes apoio material, inclusive 'aluguel social', e prioridade em programas habitacionais, dever esse não condicionante nem impeditivo da execução imediata da ordem judicial de remoção das construções ilegítimas. [...] 23. Recurso Especial provido." (Brasil, 2019).

Quanto às consequências práticas, o acórdão estabeleceu diferenciação entre as categorias de ocupantes. Para casas de veraneio e estabelecimentos comerciais, determinou demolição integral, por não se encaixarem no conceito estrito de moradia para população de baixa renda. Para os carentes que construíram casas estritamente residenciais antes da autuação e interdição pelo IBAMA, determinou que o Município assegure apoio material, inclusive aluguel social, e prioridade em programas habitacionais, mas enfatizou que esse dever "não é condicionante nem impeditivo da execução imediata da ordem judicial de remoção das construções ilegítimas" (Brasil, 2019).

Na classificação hohfeldiana, os ocupantes de Área de Preservação Permanente não detêm pretensão jurídica (*claim-right*) de permanência definitiva oponível ao Estado ou ao proprietário, encontrando-se em posição de sujeição (*liability*) ao poder estatal (*power*) de determinar desocupação compulsória para implementação do regime jurídico de proteção ambiental. Contudo, no caso específico de população de baixa renda que edificou moradia estritamente residencial antes da autuação administrativa, adquirem pretensão jurídica (*claim-right*) a apoio material transitório, correlacionada a dever estatal (*duty*) de prover aluguel social e prioridade em programas habitacionais, mas não direito de permanência ou reassentamento específico na mesma localidade.

O Poder Público mantém privilégio jurídico (*privilege*) de executar a remoção imediatamente, sem que o dever de prestação assistencial configure condição suspensiva da ordem de desocupação. Os ocupantes comerciais ou de lazer, correlativamente, encontram-se em situação de ausência de direito (*no-right*) a qualquer compensação ou alternativa habitacional, pois seus imóveis não se enquadram no fundamento ético-político de justiça social do direito à moradia, exclusivo de pessoas pobres em situação habitacional efetiva.

A questão dos bens públicos ocupados irregularmente para fins de moradia apresenta particularidades que acentuam a resistência jurisprudencial ao reconhecimento de posições jurídicas oponíveis pelos ocupantes. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que bens públicos são absolutamente insuscetíveis de usucapião, nos termos expressos dos arts. 183, § 3º, e 191, parágrafo único, da Constituição Federal (Brasil, 1988), e que ocupações de bens dominicais por particulares representam mera detenção, não gerando posse juridicamente protegida nem impedindo reintegração sumária independentemente do tempo de ocupação.

O Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.475.768[37], julgado pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal em 19 de agosto de 2024, sob relatoria do Ministro Edson Fachin e acórdão redigido pelo Ministro Gilmar Mendes, enfrentou reintegração de posse de bem público ocupado irregularmente. O Tribunal assentou a não aplicabilidade, ao caso, do regime de transição estabelecido na ADPF 828, reconhecendo que a manutenção de ocupação irregular em bem público importaria em efeitos práticos semelhantes ao reconhecimento de prescrição aquisitiva em face de bens públicos, o que não se admite à luz da Constituição Federal (Brasil, 2024). A Corte concluiu pela inexistência de violação à ADPF 828 em casos de reintegração de posse de bens públicos ocupados irregularmente, reafirmando jurisprudência consolidada no sentido da inadmissibilidade de prescrição aquisitiva sobre patrimônio público.

Em termos hohfeldianos, ocupantes de bens públicos não adquirem imunidade (*immunity*) contra desocupação mesmo em contexto de vulnerabilidade social, permanecendo em posição de absoluta sujeição (*liability*) ao poder estatal (*power*) de retomada do bem mediante procedimento administrativo ou judicial ordinário. Esta orientação tem sido criticada por parcela relevante da doutrina constitucional que defende interpretação teleológica distinguindo bens públicos efetivamente afetados a finalidades administrativas específicas daqueles ociosos ou subutilizados ocupados por população vulnerável por longo período. Fernandes (2020) argumenta que a distinção entre bens públicos de uso comum e bens dominicais ociosos permite que estes últimos, quando ocupados por população vulnerável sem oposição efetiva do poder público, possam receber proteção análoga à regularização fundiária, sustentando que a função social da propriedade pública e o princípio da dignidade humana justificariam proteção diferenciada, vedando desocupações sumárias sem oferecimento de alternativa habitacional adequada.

A síntese hohfeldiana da jurisprudência brasileira sobre oponibilidade do direito à moradia permite identificar padrão sistemático de reconhecimento assimétrico de posições jurídicas a depender da natureza da pretensão. Posições defensivas, especialmente imunidades (*immunity*) contra despejos arbitrários e poderes (*power*) de acionar instâncias de mediação

---

[37] Ver em: 132 quadro c, ANEXO 2; ANEXO 3 QUADRO F 11/STF. ARE 1.475.768 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Edson Fachin, Red. Min. Gilmar Mendes, j. 19/08/2024, DJe 02/10/2024. Ementa: "Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Bens Públicos. Ocupação irregular. Reintegração de posse. 4. Não aplicabilidade, ao caso, do regime de transição estabelecido na ADPF 828/DF. 5. Caráter meramente infraconstitucional da controvérsia. Precedentes. 6. Agravo regimental provido." Indexação: "MANUTENÇÃO, OCUPAÇÃO IRREGULAR, BEM PÚBLICO, RECONHECIMENTO, PRESCRIÇÃO AQUISITIVA, INADMISSIBILIDADE, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988." (Brasil, 2024).

obrigatória, encontram-se consolidadas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal após a ADPF 828, constituindo avanço significativo na efetivação do direito à moradia como direito subjetivo. Esta consolidação de proteções defensivas, conforme enfatiza Sarlet (2012), representa manifestação primeira e imediata da subjetividade de direitos fundamentais, não exigindo necessariamente intermediação legislativa ou prestações positivas de grande complexidade orçamentária.

Posições prestacionais, correspondentes a pretensões jurídicas (*claim-right*) de fornecimento de moradia definitiva ou auxílio-aluguel permanente, continuam amplamente condicionadas a situações excepcionais caracterizadas por vulnerabilidade extrema, omissão estatal flagrante, calamidade pública ou risco iminente à vida, não caracterizando demandas ordinariamente exigíveis pela via judicial segundo orientação jurisprudencial predominante. Tavares, Vieira e Quintans (2024) documentam, mediante levantamento de decisões dos tribunais de justiça estaduais e tribunais superiores entre 2000 e 2023, taxa de procedência inferior a 15% em demandas individuais de auxílio-aluguel não fundadas em calamidade pública ou risco iminente à vida, demonstrando resistência jurisprudencial sistemática à judicialização individual de prestações habitacionais.

Esta assimetria não decorre de inconsistência lógica interna na aplicação da estrutura hohfeldiana, mas reflete ponderações constitucionalmente legítimas entre efetivação de direitos sociais, preservação da separação de poderes, sustentabilidade orçamentária e respeito à isonomia material entre cidadãos em situação equivalente de vulnerabilidade que aguardam atendimento por programas habitacionais estruturados. A evolução jurisprudencial nas últimas duas décadas revela tendência de ampliação progressiva da oponibilidade em contextos de vulnerabilidade extrema e calamidade pública, movimento catalisado especialmente pela ADPF 828, que deslocou o direito à moradia de status puramente programático para direito com eficácia plena em situações de crise coletiva (Tavares, Vieira e Quintans, 2024). Contudo, essa proteção circunscreve-se a situações coletivas excepcionais, não produzindo efeitos estruturantes sobre demandas individuais, políticas habitacionais permanentes ou pretensões prestacionais diretas de fornecimento de moradia.

Este movimento representa avanço em relação à compreensão meramente programática do direito à moradia que prevalecia nas décadas de 1990 e 2000, mas ainda encontra limites institucionais e orçamentários que impedem transição imediata para modelo de oponibilidade plena e universal.

6 O DIREITO À MORADIA COMO DIREITO SUBJETIVO OPONÍVEL: perspectivas comparadas dos ordenamentos jurídicos francês e espanhol

A busca pela efetivação do direito à moradia, reconhecido em vários países do mundo como um direito social e um pilar da dignidade da pessoa humana, transcende fronteiras nacionais, apresentando desafios e soluções diversas nos múltiplos ordenamentos jurídicos. No âmbito desta tese, que se debruça sobre o controle judicial do direito à moradia e sua opnibilidade, neste particular, aprofunda a análise à luz das contribuições teóricas de Hohfeld (1913), discutidas no capítulo 3 deste trabalho, para a precisa delimitação das posições jurídicas correlatas que emanam de tal direito, a análise comparativa de experiências estrangeiras assume um papel de fundamental importância. A escolha dos modelos jurídicos da França e da Espanha para este estudo comparativo não é aleatória, pois ambos os países, com suas ricas tradições jurídicas e contextos socioeconômicos singulares, oferecem uma nova visão para a compreensão das complexas dinâmicas que envolvem a transformação de um direito social programático em uma pretensão individual juridicamente exigível perante o Estado.

No contexto brasileiro, o direito à moradia experimenta crescente judicialização desde a sua constitucionalização pela Emenda Constitucional nº 26/2000 (Brasil, 2000). A análise jurisprudencial desenvolvida no capítulo anterior desta tese revelou que o Poder Judiciário brasileiro tem reconhecido progressivamente a oponibilidade deste direito, embora de forma assimétrica. Enquanto na dimensão negativa observa-se proteção robusta, especialmente contra despejos arbitrários após a ADPF 828, com a instituição de Comissões de Conflitos Fundiários e procedimentos de mediação (Brasil, 2021), a dimensão prestacional positiva permanece objeto de maior contenção judicial, com invocação recorrente da reserva do possível e da separação de poderes como limitadores da intervenção jurisdicional. Esse fenômeno evidencia que, embora o direito à moradia seja reconhecido como direito fundamental social vinculado ao mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana, sua concretização prática ainda enfrenta obstáculos teóricos e institucionais significativos.

Diante desse cenário de oponibilidade parcial e das tensões persistentes quanto à exigibilidade judicial de prestações positivas, o estudo comparado dos modelos francês e espanhol assume relevância estratégica para compreender como diferentes sistemas jurídicos de tradição *civil law* têm enfrentado desafios análogos. A experiência estrangeira permite identificar arranjos institucionais, mecanismos processuais e soluções normativas que podem iluminar caminhos para o fortalecimento da efetividade do direito à moradia no Brasil,

especialmente no que concerne à superação da dicotomia entre reconhecimento formal e concretização substancial deste direito fundamental.

França e Espanha apresentam modelos distintos de efetivação do direito à moradia. A França instituiu mecanismo formal de oponibilidade através da Lei DALO (França, 2007), permitindo que cidadãos em situações de vulnerabilidade habitacional acionem o Estado judicialmente para garantir moradia adequada (Lévy-vroelant, 2015; Wolmark, 2008). A Espanha, por sua vez, consagrou o direito à moradia em sua Constituição de 1978 como princípio reitor da política social e econômica (Espanha, 1978), com evolução marcada por tensões entre a interpretação restritiva do Tribunal Constitucional e os esforços das Comunidades Autônomas, que aprovaram legislações reconhecendo o direito como subjetivo e exigível (Gaio, 2023), culminando na Lei 12/2023 (Espanha, 2023).

A comparação entre esses modelos, o francês, com oponibilidade centralizada e formalizada, e o espanhol, caracterizado por descentralização e evolução fragmentada, permite explorar diferentes estratégias de subjetivação, os papéis do legislador e do Judiciário, e os resultados em termos de garantia efetiva do direito à moradia (Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016). Esta análise é crucial para aprofundar a compreensão da oponibilidade como espectro de possibilidades que se manifestam diversamente em distintos contextos, permitindo diálogo mais rico com as categorias analíticas de Hohfeld sobre as posições jurídicas subjetivas (Hohfeld, 1913).

6.1 A Lei DALO e a oponibilidade do direito à moradia na França

O percurso histórico-normativo do direito à moradia na França é caracterizado por uma evolução legislativa gradual e consistente, que culminou no reconhecimento expresso de sua oponibilidade, um marco de significativa importância. Este caminho, embora multifacetado, encontra na Lei DALO (*Droit Au Logement Opposable*) seu ponto de maior expressão e transformação no que tange à subjetivação e exigibilidade deste direito fundamental (França, 2007).

Embora a Constituição da V República, promulgada em 1958, não faça menção explícita e individualizada ao direito à moradia, o Preâmbulo da Constituição de 1946, que possui pleno valor constitucional e integra o chamado "bloco de constitucionalidade" francês, estabelece os fundamentos para um amplo rol de direitos sociais. Entre estes, a garantia de condições materiais de existência adequadas, onde a moradia digna se insere de forma implícita, mas fundamental, é reconhecida como dever estatal (Lévy-vroelant, 2015). Este alicerce

constitucional, ainda que indireto, serviu como mola propulsora para o desenvolvimento de uma densa e específica legislação infraconstitucional voltada à proteção e promoção do direito à moradia.

Um dos marcos iniciais e de grande relevância nesse processo foi a Lei nº 82-526, de 22 de junho de 1982, mais conhecida como Lei *Quilliot*. Esta legislação foi pioneira ao afirmar, de maneira inequívoca, o direito à moradia como direito fundamental do indivíduo (Wolmark, 2008). Tal afirmação representou avanço conceitual significativo, pois deslocou a questão da moradia da esfera exclusiva das políticas públicas governamentais, tradicionalmente sujeitas a maior grau de discricionariedade administrativa, para o campo dos direitos individuais subjetivos, dotados de maior proteção jurídica. A Lei *Quilliot*, ao enunciar que "o direito à moradia é um direito fundamental", lançou as bases para uma nova compreensão da relação entre o cidadão e o Estado no que concerne à garantia habitacional, ainda que seus mecanismos de efetivação fossem incipientes.

Poucos anos depois, a Lei nº 89-462, de 6 de julho de 1989, conhecida como Lei *Mermaz*, veio a reforçar as garantias conferidas aos locatários e, de forma ainda mais enfática, sublinhou a moradia como dever de solidariedade nacional (Lévy-vroelant, Loison-leruste e Quilgars, 2009). Essa perspectiva consolidou a compreensão da responsabilidade coletiva, e não apenas estatal, na satisfação dessa necessidade humana básica, essencial para a vida em sociedade. A Lei *Mermaz*, ao aprofundar a proteção dos inquilinos e ao vincular a moradia à solidariedade nacional, contribuiu para adensar o conteúdo normativo do direito, preparando o terreno para desenvolvimentos legislativos futuros mais audaciosos. Estes diplomas legislativos, juntamente com o Código da Construção e da Habitação (*Code de la Construction et de l'Habitation - CCH*), que reúne um vasto conjunto de normas técnicas e administrativas, foram pavimentando o caminho para a atuação estatal e para o reconhecimento de responsabilidade pública mais nítida na promoção do acesso à moradia digna.

No entanto, o verdadeiro divisor de águas na trajetória da consagração jurídica do direito à moradia na França ocorreu com a promulgação da Lei nº 2007-290, de 5 de março de 2007 (França, 2007). Esta lei instituiu o inovador direito à moradia oponível (*Droit Au Logement Opposable - DALO*), um mecanismo que transformou radicalmente a paisagem jurídica francesa no que tange aos direitos sociais (França, 2007). A Lei DALO conferiu ao direito à moradia um caráter diretamente exigível perante o Estado, permitindo que cidadãos em situações específicas e prementes de vulnerabilidade habitacional, como pessoas sem domicílio, ameaçadas de despejo sem perspectiva de realojamento, ou vivendo em condições insalubres ou perigosas, e que não obtiveram uma solução de moradia adequada por meio das

vias administrativas ordinárias, pudessem recorrer ao Poder Judiciário para ter seu direito efetivamente garantido (Lévy-vroelant, 2015). A Lei DALO, portanto, não apenas proclamou um direito, mas instrumentalizou sua reivindicação, elevando o direito à moradia de uma proclamação de intenções programáticas para a categoria de um direito subjetivo, passível de reivindicação individual e de controle judicial efetivo (Tars, Lum, Paul, 2012). Ao introduzir e consagrar a noção de "oponibilidade" deste direito, operou uma profunda transformação, conferindo aos indivíduos que se encontram em situações específicas de vulnerabilidade habitacional a capacidade jurídica de exigir do Estado uma oferta concreta de moradia (França, 2007). Esta oferta deve ser adaptada às suas necessidades individuais e familiares, bem como às suas capacidades financeiras (Lévy-vroelant, 2015). Crucialmente, a lei estabelece que, caso o Estado não cumpra essa obrigação legal dentro de prazo determinado após o reconhecimento da prioridade do demandante, o indivíduo pode, inicialmente, recorrer a uma comissão de mediação departamental e, persistindo a inércia estatal, acionar o tribunal administrativo.

A transformação do direito à moradia, de um direito social antes considerado apenas programático para um direito subjetivo oponível, é de grande relevância. Isso retira esse direito da seara puramente programática ou das políticas públicas sujeitas à discricionariedade administrativa, inserindo-o de maneira clara entre os direitos exigíveis, possibilitando sua exigibilidade judicial tanto individual quanto coletiva. A oponibilidade implica, fundamentalmente, que o Estado não possui apenas um dever genérico e abstrato de promover políticas de moradia, mas sim uma obrigação jurídica concreta e específica perante indivíduos determinados que preenchem os requisitos legais estabelecidos pela Lei DALO (França, 2007). A oponibilidade, nesse preciso sentido, configura-se como a materialização processual e substantiva dessa subjetividade, conferindo ao cidadão uma ferramenta jurídica robusta e eficaz para fazer valer o seu direito fundamental à moradia perante as instâncias administrativas e, em última análise, judiciais (Tars, Lum, Paul, 2012). Como observa Wolmark (2008), a oponibilidade do direito ao *logement* confere ao dever estatal de provisão habitacional um grau reforçado de exigibilidade, na medida em que, nos casos definidos pela lei, a inércia administrativa pode ser controlada e corrigida judicialmente, mediante ordem direta de alojamento ou realojamento[38].

O acesso ao mecanismo da Lei DALO é condicionado ao preenchimento de critérios de elegibilidade estritos, visando direcionar o recurso aos indivíduos e famílias em situações de

[38] "*Le tribunal ordonne le logement ou le relogement, éventuellement sous astreinte. […] La justiciabilité ici mise en place fait uniquement figure de sanction de l'inaction du préfet*" (Wolmark, 2008, p. 106–108).

maior precariedade habitacional (França, 2007)[39]. Entre os elegíveis, encontram-se pessoas sem qualquer domicílio, aquelas ameaçadas de expulsão sem realojamento, as que habitam locais insalubres ou perigosos, famílias com crianças alojadas em condições de superlotação manifesta, ou ainda aqueles que aguardam por um período considerado anormalmente longo por uma habitação social, sem que lhes tenha sido apresentada uma proposta adaptada às suas necessidades e capacidades. O procedimento inicia-se com a submissão de um dossiê à Comissão de Mediação (COMED) do departamento[40] de residência do solicitante. Estas comissões, compostas por representantes do Estado, das coletividades territoriais, de organismos de habitação social e de associações de defesa dos direitos dos inquilinos e de luta contra a exclusão, têm a responsabilidade de analisar os pedidos e decidir sobre o caráter prioritário e urgente da demanda por moradia (Lévy-vroelant, Loison-leruste, Quilgars, 2009). A COMEDexamina se o requerente preenche as condições de elegibilidade e, em caso afirmativo, notifica o *préfet* [41](representante do Estado no nível departamental) para que este apresente uma oferta de moradia adequada ao solicitante dentro de um prazo determinado, que varia conforme a urgência da situação (geralmente entre três e seis meses)[42].

Se, após a decisão favorável da COMED e o escoamento do prazo concedido, o *préfet* não apresentar uma oferta de moradia considerada adequada e adaptada às necessidades do requerente, o cidadão pode, então, ingressar com um recurso contencioso diretamente no tribunal administrativo competente[43]. É neste momento que o Poder Judiciário assume um papel

---

[39] "Elle peut être saisie sans condition de délai lorsque le demandeur, de bonne foi, est : dépourvu de logement, menacé d'expulsion sans relogement, hébergé ou logé temporairement dans un établissement ou un logement de transition, un logement-foyer ou une résidence hôtelière à vocation sociale, logé dans des locaux impropres à l'habitation ou présentant un caractère insalubre ou dangereux, logé dans des locaux manifestement suroccupés, ou ne présentant pas le caractère d'un logement décent, s'il a au moins un enfant mineur, s'il présente un handicap au sens de l'article L.114 du code de l'action sociale et des familles ou s'il a au moins une personne à charge présentant un tel handicap." (França, 1978, art. L.441-2-3).

[40] Na França, o *département* é uma circunscrição administrativa que corresponde ao território de competência dos serviços desconcentrados do Estado; trata-se também de uma *collectivité territoriale* dotada de conselho departamental, sendo o *préfet* o representante do Estado no âmbito departamental, responsável pela execução das políticas públicas e pela coordenação dos serviços estatais no território (França, 2024a; França, 2024b).

[41] Na França, o *préfet* é a autoridade administrativa nomeada pelo governo central para representar o Estado em cada *département* (divisão administrativa equivalente aos nossos estados, mas em menor escala). Não se confunde com o *maire* (prefeito municipal).

[42] "Le demandeur qui a été reconnu par la commission de médiation comme prioritaire et comme devant être logé d'urgence et qui n'a pas reçu, dans un délai fixé par décret, une offre de logement tenant compte de ses besoins et de ses capacités peut introduire un recours devant la juridiction administrative tendant à ce que soit ordonné son logement ou son relogement." (França, 1978, art. L.441-2-3-1).

[43] Na França, os tribunais administrativos (*tribunaux administratifs*) integram a jurisdição administrativa (*ordre administratif*), que constitui uma ordem jurisdicional autônoma e separada da jurisdição judiciária ordinária (*ordre judiciaire*). Trata-se de órgãos jurisdicionais especializados em litígios envolvendo a administração pública, com plena natureza judicial e independência funcional, sendo sua instância máxima o Conselho de Estado (*Conseil d'État*).

central na concretização do direito à moradia oponível. O juiz administrativo[44], ao receber o recurso, desempenha uma função crucial. Ele não apenas verifica se todos os critérios formais e materiais da Lei DALO foram efetivamente preenchidos pelo requerente, mas também analisa a adequação da resposta (ou da ausência de resposta) estatal (França, 2007). Em caso de constatação da omissão ou da inadequação da ação administrativa, o juiz pode ordenar ao Estado, na figura do *préfet*, que providencie moradia ao requerente. Essa ordem judicial é frequentemente acompanhada da fixação de prazo peremptório para o seu cumprimento e, de forma distintiva e essencial para a efetividade do sistema, da imposição de uma *astreinte*. A *astreinte* consiste em multa pecuniária diária, devida pelo Estado ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Habitação (FNDH) ou a outras entidades designadas, por cada dia de atraso no cumprimento da decisão judicial (Wolmark, 2008). Este mecanismo coercitivo financeiro visa compelir a administração a agir com a celeridade e a eficácia necessárias, conferindo um poder de ingerência significativa ao juiz administrativo.

A jurisprudência que se desenvolveu a partir da aplicação da Lei DALO pelos tribunais administrativos tem sido fundamental para delinear os contornos precisos do direito à moradia oponível, interpretando os critérios de elegibilidade, a noção de "oferta adequada" (que deve considerar não apenas o tamanho e tipo da moradia, mas também a localização em relação ao trabalho, escolas e redes de apoio do solicitante) e a extensão das obrigações estatais em face das demandas individuais (França, 2007).

Quanto aos avanços e desafios práticos contemporâneos da Lei DALO, autores como Lévy-Vroelant (2015) e Wolmark (2008), tem se debruçado com grande intensidade sobre as múltiplas implicações e, sobretudo, sobre a efetividade prática da Lei DALO desde a sua implementação (França, 2007). Em análises críticas e detalhadas, questionam se a mera possibilidade de acionar o Estado judicialmente é, por si só, suficiente para garantir a fruição universal e tempestiva do direito à moradia. Apontam, com pertinência, para os desafios práticos e estruturais que obstaculizam a plena implementação das decisões judiciais. Entre estes, destaca-se a crônica escassez de moradias sociais disponíveis em determinadas regiões, especialmente nas grandes áreas metropolitanas onde a pressão imobiliária é mais intensa. Este fenômeno, descrito por Lévy-Vroelant (2015) como a criação de um direito subjetivo em um

[44] Na França, o juiz administrativo (*juge administratif*) é o magistrado que atua na jurisdição administrativa (*ordre administratif*), sistema jurisdicional autônomo e separado da justiça ordinária. Esses juízes integram uma carreira específica, com formação e recrutamento próprios, e julgam litígios envolvendo a administração pública nos tribunais administrativos, nas cortes administrativas de apelação e no Conselho de Estado. Possuem plena independência e exercem função jurisdicional propriamente dita, diferenciando-se do modelo brasileiro de jurisdição una.

contexto de oferta estruturalmente deficitária, pode levar à frustração das expectativas geradas pela lei, resultando em situações em que, mesmo com uma decisão judicial favorável, o Estado encontra dificuldades reais em prover moradia adequada no prazo estipulado.

Outro ponto de debate refere-se à complexidade e à morosidade dos procedimentos administrativos e judiciais. A montagem do dossiê para a COMED, a espera pela decisão e, eventualmente, o trâmite do recurso judicial podem representar um percurso longo e, por vezes, desestimulante para populações já fragilizadas e com menor capital social e cultural para acessar as instâncias burocráticas. Adicionalmente, a seletividade dos critérios de elegibilidade, embora vise proteger os mais vulneráveis, é por vezes criticada por sua potencial restritividade, podendo excluir indivíduos que, apesar de enfrentarem severas dificuldades habitacionais, não se enquadram perfeitamente nos perfis definidos (Wolmark, 2008).

A questão da efetividade das astreintes[45] também é objeto de discussão. Embora representem instrumento coercitivo importante, sua aplicação e o efetivo recolhimento dos valores podem enfrentar obstáculos, e há um debate sobre se o montante arrecadado é suficientemente reinvestido na criação de soluções habitacionais perenes. Não obstante esses desafios e as críticas construtivas, existe um consenso alargado na comunidade jurídica e acadêmica de que a Lei DALO representou avanço paradigmático e civilizatório (França, 2007). Ela fortaleceu consideravelmente a posição jurídica do cidadão vulnerável e aumentou, de forma significativa, o grau de responsabilidade e *accountability* do Estado francês no que concerne à garantia do direito à moradia. As críticas, longe de invalidarem a importância da Lei DALO (França, 2007), sublinham a necessidade constante de avaliação, aperfeiçoamento e, sobretudo, de políticas públicas complementares que atuem sobre as causas estruturais da crise habitacional.

O Conselho de Estado (*Conseil d'État*), como órgão supremo da jurisdição administrativa na França, tem desempenhado papel fundamental na consolidação e interpretação da Lei DALO, conferindo segurança jurídica e uniformidade à sua aplicação em todo o território nacional. Suas decisões têm sido cruciais para delimitar o alcance das obrigações estatais e os contornos do direito à moradia oponível (França, 2007).

---

[45] A *astreinte* é uma multa pecuniária periódica imposta pelo juiz francês para compelir o cumprimento de obrigações judiciais. No contexto da Lei DALO, quando o Estado não fornece moradia ao demandante prioritário no prazo determinado, o juiz administrativo pode impor *astreinte* diária. Wolmark (2008) critica o fato de que esses valores são destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Habitação, e não ao demandante, reduzindo o caráter cominatório da medida. No direito brasileiro, existe instituto semelhante (multa coercitiva ou *astreintes*, prevista no art. 537 do CPC/2015), mas com diferença importante: os valores são revertidos ao credor (demandante), não a fundos públicos, fortalecendo o interesse individual na execução da decisão.

Uma das contribuições mais significativas da jurisprudência do Conselho de Estado foi a afirmação da obrigação de resultado que pesa sobre o Estado. Não basta que a administração demonstre ter envidado esforços para encontrar uma solução; ela deve efetivamente prover uma moradia adequada. Em diversas decisões[46], o Conselho de Estado tem reiterado que dificuldades orçamentárias ou a escassez de moradias disponíveis não são, por si sós, justificativas suficientes para eximir o Estado de sua obrigação legal. Essa postura rigorosa reforça o caráter imperativo da Lei DALO e a seriedade do compromisso assumido pelo legislador (Lévy-vroelant,2015).

Em suma, a atuação do Conselho de Estado tem sido essencial para transformar a Lei DALO de uma proclamação legislativa em um direito efetivamente exigível judicialmente, estabelecendo precedentes importantes que orientam a atuação das demais instâncias administrativas e judiciais e consolidam a oponibilidade do direito à moradia no sistema jurídico francês (França, 2007).

O direito à moradia na França, conforme detalhado, percorreu trajetória evolutiva quanto a oponibilidade do direito à moradia, na legislação e jurisprudência. Partindo de um reconhecimento implícito nos primórdios do constitucionalismo social, evoluiu progressivamente até a consagração explícita de um direito subjetivo e oponível com o advento da Lei DALO em 2007 (França, 2007). Este marco legislativo conferiu aos cidadãos em situação de vulnerabilidade habitacional ferramenta jurídica poderosa para exigir do Estado a provisão de moradia digna. Consequentemente, os tribunais administrativos e o Conselho de Estado, foram alçados a uma posição de centralidade na garantia da efetividade desse direito fundamental. A análise do arcabouço legal, da natureza subjetiva conferida pela oponibilidade e do papel crucial desempenhado pelos tribunais revela um sistema que, apesar dos desafios práticos persistentes, como a disponibilidade efetiva de moradias e a complexidade burocrática, representa avanço paradigmático na concretização deste direito social.

A implementação da Lei DALO enfrenta desafios estruturais significativos, identificados de forma consistente pela literatura especializada. Lévy-Vroelant (2015) caracteriza a situação como "gestão da penúria", alertando que a criação de direito subjetivo em contexto de oferta estruturalmente deficitária pode frustrar expectativas legítimas. A autora destaca a escassez crônica de moradias sociais, especialmente em áreas metropolitanas, a

[46] A referência à jurisprudência do Conselho de Estado (*Conseil d'État*) e do Conselho Constitucional (*Conseil constitutionnel*) baseia-se em análises doutrinárias consolidadas (Mathieu, 2002; Lévy-Vroelant, 2015; Wolmark, 2008), dispensando-se a citação individualizada de decisões judiciais, uma vez que o foco desta tese recai sobre o modelo institucional e normativo francês em perspectiva comparada, e não sobre análise casuística específica da jurisprudência francesa.

complexidade dos procedimentos administrativos e judiciais, e a seletividade dos critérios de elegibilidade que podem excluir pessoas em situação de vulnerabilidade.

Loison-Leruste e Quilgars (2009) evidenciam as disparidades regionais na aplicação da lei, com concentração massiva de demandas na região de *Île-de-France*, enquanto outras áreas registram números reduzidos de petições. Essa desigualdade territorial revela que os desafios práticos da DALO não são homogêneos, intensificando-se justamente nas regiões de maior pressão habitacional.

Wolmark (2008) questiona a efetividade das *astreintes*, apontando que sua destinação a fundos públicos, e não aos demandantes, reduz seu caráter cominatório. Adicionalmente, o autor critica a seletividade dos critérios de elegibilidade, que, embora vise proteger os mais vulneráveis, pode excluir indivíduos que enfrentam severas dificuldades habitacionais, mas não se enquadram perfeitamente nos perfis definidos.

Essas críticas, longe de invalidarem a importância da Lei DALO, sublinham a necessidade de avaliação contínua, aperfeiçoamento institucional e, crucialmente, políticas públicas complementares que atuem sobre as causas estruturais da crise habitacional. A experiência francesa demonstra que a judicialização, embora não seja panaceia, constitui instrumento necessário para pressionar o Estado a cumprir seus deveres e proteger os mais vulneráveis. Tars, Lum e Paul (2012) reconhecem o modelo como pioneiro na justiciabilidade do direito à moradia, evidenciando que é possível transformar direitos sociais em obrigações juridicamente exigíveis mediante desenho institucional adequado.

A ênfase francesa na subjetividade do direito e na sua oponibilidade alinha-se com a discussão central desta tese sobre a configuração do direito à moradia como direito subjetivo capaz de gerar poder para o indivíduo e dever correspondente para o Estado, perspectiva que pode ser aprofundada pela análise hohfeldiana (Hohfeld, 1913). Este panorama do sistema francês serve de base para a análise comparativa que se seguirá com o modelo espanhol, permitindo identificar convergências, divergências e subsídios para reflexão sobre caminhos para o fortalecimento da oponibilidade do direito à moradia no contexto brasileiro.

6.2 **Espanha:** entre seu reconhecimento formal do direito à moradia e os desafios para sua efetivação como um direito subjetivo

A Espanha, a partir do processo de transição para a democracia e da promulgação da Constituição de 1978, incorporou em sua ordem jurídica um conjunto de direitos sociais, entre os quais se destaca o direito à moradia (Espanha, 1978). Contudo, a trajetória deste direito é

marcada pela tensão entre seu reconhecimento formal e os desafios para sua efetivação como um direito subjetivo. A experiência espanhola ilustra de forma paradigmática a complexidade inerente à oponibilidade de um direito social em um contexto de descentralização política, crises econômicas e forte pressão de movimentos sociais.

A consolidação do direito à moradia na Espanha deve ser compreendida à luz do processo de transição democrática vivido pelo país após o fim da ditadura franquista. A Constituição de 1978, marco da instauração de um Estado Social e Democrático de Direito, incorporou um amplo rol de direitos sociais, refletindo o compromisso com a promoção do bem-estar coletivo.

Neste contexto, o artigo 47[47] da Constituição Espanhola (CE) estabelece todos os espanhóis têm o direito de desfrutar de uma habitação digna e adequada que os poderes públicos promoverão as condições necessárias e estabelecerão as normas pertinentes para efetivar este direito, regulando a utilização do solo de acordo com o interesse geral para impedir a especulação (Espanha, 1978). Ao inserir tal disposição, o constituinte espanhol endossou a ideia de que a moradia transcende a esfera de mero bem de consumo, configurando-se como um objetivo social a ser realizado pelo Estado, em consonância com a dignidade humana e a função social da propriedade (esta última prevista no artigo 33.2 CE[48]).

No entanto, a classificação do direito à moradia no Capítulo III do Título I da Constituição, "De los principios rectores de la política social y económica", o diferenciou dos direitos fundamentais e das liberdades públicas (Capítulo II, Seção 1ª[49]), que gozam de proteção reforçada e são diretamente exigíveis através do recurso de amparo[50], sendo que tal recurso constitucional é um instrumento processual disponível no sistema jurídico espanhol que permite

---

47 Artigo 47: Todos os espanhóis têm direito a desfrutar duma habitação digna e adequada. Os poderes públicos promoverão as condições necessárias e estabelecerão as normas pertinentes para tornar efectivo este direito, regulando a utilização do solo de acordo com o interesse geral para impedir a especulação. A comunidade participará nos lucros que produza a acção urbanística dos organismos públicos. (Espanha, 1978).

48 Artigo 33: 1. Reconhece-se o direito à propriedade privada e à herança. 2. A função social destes direitos limitará o seu conteúdo, de acordo com as leis. 3. Ninguém poderá ser privado dos seus bens e direitos sem ser por causa justificada de utilidade pública ou interesse social, mediante a correspondente indemnização e de acordo com o disposto pelas leis (Espanha, 1978).

49 Sección 1.ª De los derechos fundamentales y de las libertades públicas. (Espanha, 1978).

50 Artigos sobre o Recurso de Amparo na CE: Artigo 53. 2. Cualquier ciudadano podrá recabar la tutela de las libertades y derechos reconocidos en el artículo 14 y la Sección primera del Capítulo segundo ante los Tribunales ordinarios por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. Este último recurso será aplicable a la objeción de conciencia reconocida en el artículo 30. (Espanha, 1978).
Artículo 161. 1. El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca. (Espanha, 1978).

a qualquer pessoa requerer a proteção do Tribunal Constitucional em caso de violação de direitos fundamentais garantidos pela Constituição de 1978. Trata-se, assim, de um mecanismo de proteção contra ações ou omissões dos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário que ameacem ou violem direitos fundamentais.

O Brasil não possui um recurso de amparo nos mesmos moldes do sistema espanhol (Kosta, 2023). O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de instrumentos similares que cumprem funções análogas de proteção a direitos fundamentais, como o mandado de segurança, previsto no artigo 5º, LXIX da Constituição Federal (Brasil, 1988), e o mandado de injunção (Kosta, 2023). A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), regulamentada pela Lei 9.882/99, é o instrumento que mais se aproxima do recurso de amparo, tendo sido concebida originalmente como equivalente ao recurso constitucional alemão e ao amparo espanhol (Kosta, 2023). Porém, a lei regulamentadora estabeleceu legitimidade ativa restrita aos mesmos legitimados da Ação Direta de Inconstitucionalidade, desvirtuando sua natureza original de acesso amplo ao cidadão (Kosta, 2023). Onde não existe recurso de amparo, o sistema oferece ao cidadão "um instrumento sucedâneo precário, indireto e insuficiente" (Kosta, 2023, p. 73).

Esta distinção topográfica é crucial, pois, na arquitetura constitucional espanhola, os princípios reitores, conforme o artigo 53.3 da Constituição espanhola, "informarão a legislação positiva, a prática judicial e a atuação dos poderes públicos", mas "só poderão ser alegados perante a jurisdição ordinária de acordo com o que disponham as leis que os desenvolvam" (Espanha, 1978)[51]. Em termos práticos, isso significou, tradicionalmente, que a moradia, embora reconhecida constitucionalmente, não foi considerada direito subjetivo automaticamente arguido em juízo para exigir uma prestação estatal específica, dependendo da legislação infraconstitucional para adquirir densidade normativa suficiente (Pérez Royo, 2018; Pisarello, 2009).

Desde o início, a doutrina debateu intensamente a natureza jurídica do artigo 47 da Constituição espanhola (Espanha, 1978). A corrente majoritária, alinhada à interpretação do Tribunal Constitucional espanhol, sustentou o caráter programático do direito à moradia, considerando-o um mandato ao legislador e à administração para que adotassem políticas e normas visando à sua efetivação (López Ramón, 2014). Essa posição doutrinária consolidou-se

[51] Artigo 53.3 da Constituição Espanhola: "El reconocimiento, el respeto y la protección de los principios reconocidos en el Capítulo tercero informarán la legislación positiva, la práctica judicial y la actuación de los poderes públicos. Sólo podrán ser alegados ante la Jurisdicción ordinaria de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen" (Espanha, 1978).

na jurisprudência constitucional, que durante décadas afirmou "reiteradamente" que o artigo 47 não reconhece um direito fundamental, mas sim um princípio reitor da política social e econômica (Espanha, 2024). O Tribunal Constitucional espanhol manteve que o preceito constitucional contém "um mandato ou diretriz constitucional" dirigido a todos os poderes públicos, mas que "só poderá ser alegado perante a jurisdição ordinária de acordo com o que disponham as leis que o desenvolvam", limitando sua justiciabilidade direta (Espanha, 1988; Espanha, 2010).

Por outro lado, uma corrente minoritária, liderada pelo professor Fernando López Ramón, argumentava que, mesmo como princípio reitor, o direito à moradia possuiria núcleo essencial vinculado à dignidade humana (art. 10.1 CE) e ao livre desenvolvimento da personalidade, que não poderia ser completamente esvaziado de conteúdo ou deixado à mercê da discricionariedade política (López Ramón, 2014). López Ramón sustenta que o artigo 53.3 da Constituição espanhola só descarta o reconhecimento dos 'princípios' estabelecidos no capítulo III do título I do texto constitucional como direitos subjetivos, sem que isso afete os demais direitos presentes nesse mesmo capítulo, incluindo o direito à moradia do artigo 47 (López Ramón, 2014).

Para López Ramón, a literalidade constitucional permite conciliar a natureza programática dos princípios reitores com o direito fundamental à tutela judicial efetiva previsto no artigo 24.1 da Constituição Espanhola. Mediante esta conciliação interpretativa, o autor defende que o direito à moradia constitui autêntico direito subjetivo passível de tutela judicial direta, superando a visão tradicional que o relegaria a mera norma de eficácia limitada desprovida de exigibilidade (López Ramón, 2014, 2020). Esta interpretação ganhou força com o tempo e as crises sociais, sendo reforçada pelos compromissos internacionais de Espanha em matéria de direitos humanos, particularmente a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 (art. 25[52]) e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 (art. 11.1) (López Ramón, 2014).

Recentemente, o Tribunal Constitucional espanhol sinalizou uma mudança em sua jurisprudência. Na Sentença 79/2024[53], do ano de 2024, o Tribunal reconheceu que "os

[52] Artigo 25° 1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade. 2.A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social. (DHDH, 1948).

[53] Pleno. Sentencia 79/2024, de 21 de mayo de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 5491-2023. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos preceptos de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Competencias sobre vivienda, urbanismo, ordenación del territorio,

compromissos internacionais de Espanha em matéria de direitos humanos confirmam a existência de um direito à moradia", admitindo sua relevância constitucional (Espanha, 2024). Este debate lançou as bases para a contínua tensão entre o reconhecimento formal e a busca por mecanismos de exigibilidade que marcaria a evolução do direito à moradia na Espanha.

Após a promulgação da Constituição de 1978, diversas normas infraconstitucionais de caráter estatal e políticas públicas buscaram concretizar o mandato do artigo 47 (Espanha, 1978). Embora a Constituição espanhola atribua às Comunidades Autônomas competências exclusivas em matéria de urbanismo, ordenação do território e moradia (art. 148.1.3), o governo central estabelece as "condições básicas" que garantem a igualdade no exercício dos direitos constitucionais relacionados ao solo em todo o território nacional.

Nesse contexto, a Lei do Solo (Ley del Suelo), em suas sucessivas versões estatais, assumiu papel central na concretização do direito à moradia. A Lei 8/2007, representou um marco ao romper com a tradição desenvolvimentista do urbanismo espanhol e estabelecer princípios de desenvolvimento urbano sustentável, racionalidade no uso do território e, crucialmente, a reserva obrigatória de percentuais de solo urbanizável para a construção de habitação protegida (Viviendas de Protección Oficial), com preços e condições de acesso regulados (Espanha, 2007). Esta norma estatal reforçou a função social da propriedade e determinou, como regra geral aplicável em todo o território espanhol, que os planejamentos urbanísticos municipais contemplassem a destinação mínima de 30% da edificabilidade residencial prevista para vivienda protegida (Espanha, 2007). O atual Texto Refundido da Lei do Solo e Reabilitação Urbana, aprovado pelo Real Decreto Legislativo 7/2015[54], de 30 de

régimen local y servicios sociales; condiciones básicas de igualdad: nulidad total o parcial de los preceptos legales que regulan el régimen de viviendas protegidas, las obligaciones de colaboración de grandes tenedores en zonas de mercado residencial tensionado, finalidad y financiación de los parques públicos de vivienda y el régimen transitorio de las viviendas de protección pública previamente calificadas. Voto particular (Espanha, 2024).

[54] ESPANHA. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de outubro. Ementa: "Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana". Dispositivos relevantes: Artigo 1º (objeto da lei); Artigo 3º (princípios); Artigo 20 (deberes de las Administraciones Públicas e reserva de suelo para vivienda protegida) (Espanha, 2015).

outubro, consolidou e harmonizou a legislação estatal sobre a matéria, integrando as disposições da Lei 8/2007[55] com as normas sobre reabilitação urbana (Espanha, 2015)[56].

Paralelamente, a Lei de Arrendamentos Urbanos[57] (Ley de Arrendamientos Urbanos - LAU), promulgada inicialmente em 1964 e substituída pela Lei 29/1994[58] (com importantes reformas posteriores, como em 2013 e 2019), procurou regulamentar o mercado de locação (Espanha, 1994). As reformas da LAU refletem as tensões do mercado habitacional espanhol: a reforma de 2013 reduziu a duração mínima dos contratos de 5 para 3 anos buscando flexibilidade, enquanto a reforma de 2019 a estendeu novamente para 5 anos (ou 7 anos quando o arrendador é pessoa jurídica) em resposta ao aumento dos preços de aluguéis e à precarização habitacional (Espanha, 2019)[59]. Estas disposições buscaram, em diferentes momentos e com intensidades variáveis, estabelecer o equilíbrio entre os direitos de proprietários e inquilinos, abordando questões como a duração mínima dos contratos, a atualização dos aluguéis e as condições de habitabilidade (Ponce Solé, 2016; Espanha, 1994). Contudo, o mercado imobiliário espanhol permaneceu sujeito a fortes oscilações e pressões especulativas, com transformações significativas como o impacto do turismo de massa e a proliferação de aluguéis de curta duração, que tensionaram ainda mais o acesso à moradia em grandes cidades.

---

[55] ESPANHA. Lei 8/2007, de 28 de maio, de Suelo. Ementa: "Ley por la que se regula el suelo como recurso natural, establece las condiciones básicas que garantizan la igualdad en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales relacionados con el suelo en todo el territorio estatal y fija las bases económicas y medioambientales de su régimen jurídico". Dispositivos relevantes: Artigo 2º (principios de desarrollo sostenible); Artigo 10 (deberes de las Administraciones Públicas); Artigo 10, alínea b (reserva de suelo para vivienda protegida): "Destinar suelo adecuado y suficiente para usos productivos y para uso residencial, con reserva en todo caso de una parte proporcionada a vivienda sujeta a un régimen de protección pública [...]. Esta reserva será determinada por la legislación sobre ordenación territorial y urbanística [...] y, como mínimo, comprenderá los terrenos necesarios para realizar el 30 por ciento de la edificabilidad residencial prevista" (Espanha, 2007).

[56] As principais versões estatais da Lei do Solo espanhola foram: Lei 6/1998, sobre Régimen del Suelo y Valoraciones; Lei 8/2007, de 28 de maio, de Suelo; Real Decreto Legislativo 2/2008, que aprovou o Texto Refundido da Lei do Solo; e o atual Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de outubro, que aprovou o Texto Refundido da Lei do Solo e Reabilitação Urbana.

[57] A Lei de Arrendamentos Urbanos é uma norma estatal que regula o regime jurídico aplicável aos arrendamentos de imóveis urbanos destinados a moradia ou a usos distintos de moradia em todo o território espanhol.

[58] ESPANHA. Lei 29/1994, de 24 de novembro, de Arrendamientos Urbanos. Ementa: A presente lei tem como objetivo "potenciar o mercado de arrendamentos urbanos como peça básica de uma política de moradia orientada pelo mandato constitucional consagrado no artigo 47, de reconhecimento do direito de todos os espanhóis a desfrutar de uma moradia digna e adequada". A LAU de 1994 estabeleceu um prazo mínimo de duração do contrato de 5 anos, sistema de prórroga tácita de 3 anos, regime de rentas baseado na liberdade de pactos para determinação da renta inicial e atualização vinculada ao IPC (Espanha, 1994).

[59] ESPANHA. Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de março. Ementa: "Real Decreto-ley de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler". A reforma de 2019 estabeleceu: duração mínima de 5 anos (7 anos se o arrendador for pessoa jurídica); prórroga tácita de até 3 anos; limitação da fiança adicional a 2 mensalidades; gastos de gestão imobiliária a cargo do arrendador quando pessoa jurídica; atualização da renta limitada ao IPC; comunicação a serviços sociais em despejos de lares vulneráveis. A norma justificou-se pela "grave situação de vulnerabilidade econômica e social de um grande número de famílias" e pelo aumento dos preços de aluguéis, que cresceram mais de 15% nos três anos anteriores (Espanha, 2019).

O mercado imobiliário espanhol apresenta sinais de especulação estrutural. O Banco Central Europeu identificou uma sobrevaloração de 14,3% nos preços da moradia na Espanha no primeiro trimestre de 2025, a maior da zona euro (cuja média é de 10%) e o maior salto trimestral desde o início da série histórica, excluindo o período da pandemia (Banco Central Europeu, 2025). Entre 2013 e 2025, o preço da moradia na Espanha cresceu 45% em termos reais, enquanto os salários reais permaneceram praticamente estagnados, resultando na necessidade de 7,8 anos de renda bruta de um domicílio para adquirir uma moradia (Banco de España, 2025). Segundo dados do Ministério de Habitação e Agenda Urbana da Espanha, em 2024, mais de 91% das transações corresponderam a moradias usadas, com apenas 9% de moradias novas, indicando um mercado dominado por revendas especulativas (Espanha, 2025). Economistas do Banco de España apontam que, em zonas tensionadas, apenas um quarto do preço da moradia corresponde ao custo de construção, enquanto três quartos correspondem à valorização especulativa do solo, caracterizada como "mera especulação, não valor real" (Banco de España, 2025). O fenômeno do aluguel turístico através de plataformas digitais intensificou a pressão sobre o mercado, especialmente em províncias como Madrid, Barcelona, Baleares, Málaga e Canárias, onde os preços subiram de forma particularmente acentuada (Espanha, 2025).

Neste contexto, os Planos Estatais de Habitação[60], atualizados periodicamente (geralmente com vigência de três ou quatro anos), configuraram outro instrumento central na tentativa de implementar o direito à moradia. Estes planos estabeleceram metas, objetivos, incentivos econômicos (como subsídios à compra ou ao aluguel), fomento à reabilitação de edifícios e programas específicos voltados a grupos vulneráveis (jovens, idosos, famílias de baixa renda). No entanto, a efetividade desses planos foi frequentemente comprometida pela descontinuidade, pela insuficiência de dotação orçamentária, especialmente em períodos de crise fiscal, pela dependência do cofinanciamento e da implementação por parte das Comunidades Autônomas (Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016).

[60] Os Planos Estatais de Habitação (*Planes Estatales de Vivienda*) são instrumentos de planejamento e financiamento das políticas públicas habitacionais aprovados mediante Real Decreto com vigência plurianual (geralmente 3-4 anos). Estabelecem programas de ajudas e subsídios estatais condicionados ao cofinanciamento e execução pelas Comunidades Autônomas (Espanha, 2013, 2018, 2022). Os principais planos das últimas décadas incluem: Plan 2009-2012 (Espanha, 2008), Plan 2013-2016 (Espanha, 2013), Plan 2018-2021 (Espanha, 2018) e Plan 2022-2025 (Espanha, 2022). Este último introduziu o *Bono Alquiler Joven* (ajuda de até 250€/mês para jovens de 18-35 anos) e estabeleceu como objetivos prioritários: aumentar o parque público de habitação, facilitar o acesso ao aluguel e promover a reabilitação energética (Espanha, 2022). A efetividade destes planos tem sido questionada pela doutrina em razão da insuficiência de recursos, descontinuidade de programas e fragmentação da competência entre Estado e Comunidades Autônomas (Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016).

A crise econômica global de 2008 e a subsequente crise imobiliária espanhola afetaram profundamente a política habitacional. Os cortes orçamentários drásticos, a retração do investimento público, o aumento exponencial do desemprego e a escalada dos despejos por inadimplência hipotecária expuseram as fragilidades estruturais do modelo e a insuficiência das disposições constitucionais e legais, por si só, para assegurar moradias dignas (Observatorio Vasco de la Vivienda, 2019). A precariedade habitacional tornou-se mais visível e aguda, intensificando o debate sobre os limites do caráter meramente programático do direito.

Desde a promulgação da Constituição de 1978, as políticas habitacionais espanholas foram marcadas por uma forte preferência pela promoção da propriedade privada em detrimento do aluguel social. Durante décadas, os principais incentivos fiscais e subsídios foram direcionados para a compra da casa própria, o que, se por um lado facilitou o acesso à propriedade para uma parcela da população, por outro contribuiu para inflar bolhas imobiliárias, aumentar o endividamento das famílias e deixar o país com um dos menores percentuais de habitação social em regime de aluguel da Europa Ocidental. Este modelo mostrou-se pouco resiliente frente às crises econômicas, fortemente dependente do crédito imobiliário e suscetível a ciclos de especulação e desvalorização (Ponce Solé, 2016).

A escassez de um parque público de habitação social acessível limitou severamente a capacidade do Estado de responder às necessidades habitacionais dos grupos mais vulneráveis, especialmente em momentos de crise.

Esta limitação estrutural é agravada pela própria configuração institucional do Estado espanhol. A Espanha é um Estado unitário, com um sistema de descentralização política que confere amplas competências legislativas e executivas às Comunidades Autônomas em diversas matérias, incluindo habitação. Este arranjo institucional produziu um mosaico normativo e uma dinâmica complexa na abordagem do direito à moradia, com diferentes graus de proteção e inovação em cada território. A tensão entre o nível estatal, que estabelece o marco geral através das condições básicas previstas na legislação sobre solo urbano, arrendamentos e nos Planos Estatais de Habitação, e o nível autônomo, que detém a competência para o desenvolvimento e execução das políticas habitacionais, é uma característica central do modelo espanhol.

Algumas Comunidades Autônomas, notadamente a Catalunha, o País Basco e, em menor medida, Andaluzia e outras, têm se destacado por aprovar legislações mais arrojadas e progressistas, buscando conferir maior densidade e exigibilidade ao direito à moradia (Trilla Belart, Bosch Meda, 2018). Estas iniciativas, muitas vezes impulsionadas por fortes movimentos sociais e pela agudização da crise habitacional em seus territórios, têm procurado

superar a interpretação tradicionalmente programática do artigo 47 da Constituição (Espanha, 1978).

A Catalunha, por exemplo, foi pioneira com a aprovação da Lei 18/2007, do Direito à Moradia, e posteriormente com a Lei 24/2015, de medidas urgentes para enfrentar a emergência no âmbito da habitação e da pobreza energética (Catalunha, 2007, 2015). Esta última, surgida em um contexto de intensa mobilização social pós-crise, introduziu mecanismos como a cessão obrigatória de uso de moradias vazias pertencentes a grandes proprietários (principalmente entidades financeiras) para destiná-las a aluguel social, a mediação obrigatória em casos de despejo de famílias vulneráveis e medidas contra o corte de suprimentos básicos (água, luz e gás). Estas leis buscaram explicitamente tratar o direito à moradia como direito subjetivo, impondo obrigações concretas à administração e a particulares (Gaio, 2023).

O País Basco também se destacou com a Lei 3/2015, de Habitação (País Basco, 2015). Esta lei reconhece o direito subjetivo à moradia para pessoas que cumpram determinados requisitos de renda e vulnerabilidade, estabelecendo a obrigação da administração pública basca de prover uma solução habitacional, seja através da adjudicação de uma moradia protegida em regime de aluguel, seja mediante a concessão de uma prestação econômica vinculada ao aluguel no mercado livre (Observatorio Vasco de la Vivienda, 2019). A lei basca estabelece um procedimento para o reconhecimento desse direito e prevê a possibilidade de recurso judicial em caso de descumprimento.

Essas legislações das comunidades autônomas inovadoras, no entanto, não estiveram isentas de controvérsias e desafios (Silva; Campos, 2015). Muitas de suas disposições foram objeto de recursos de inconstitucionalidade interpostos pelo Governo central perante o Tribunal Constitucional, alegando invasão de competências estatais (por exemplo, em matéria de direito civil, processual ou bases da planificação econômica). O Tribunal Constitucional espanhol anulou parcialmente diversas legislações autonômicas sobre moradia por invasão de competências estatais. Na Sentença 28/2022[61], de 24 de fevereiro de 2022, o Pleno do Tribunal Constitucional declarou inconstitucionais e nulos os apartados 1, 2 e 3 do artigo único do Decreto-lei da Generalitat da Catalunha 37/2020, de 3 de novembro, que previa medidas de

[61] Na Sentença 28/2022, de 24 de fevereiro de 2022, o Tribunal Constitucional espanhol declarou inconstitucionais e nulos os apartados 1, 2 e 3 do artigo único do Decreto-lei do Governo da Generalitat da Catalunha 37/2020, de 3 de novembro, que visava reforçar a proteção do direito à moradia diante dos efeitos da pandemia da Covid-19. O Decreto-lei catalão havia estabelecido medidas temporárias de proteção aos inquilinos durante a pandemia, incluindo suspensão de despejos e moratórias de pagamento de aluguéis para situações de vulnerabilidade. O Tribunal considerou que as disposições invadiam competências estatais em matéria de direito civil contratual (art. 149.1.8 da Constituição espanhola), anulando os principais mecanismos de proteção previstos na norma autonômica (Espanha, 2022).

reforço à proteção do direito à moradia ante os efeitos da pandemia da Covid-19, por considerar que a norma autonômica invadia competências estatais em matéria de direito civil contratual (art. 149.1.8 CE) (Espanha, 2022). Posteriormente, a Sentença 120/2024[62], de 8 de outubro de 2024, declarou inconstitucionais vários preceitos da Lei 1/2022 do Parlamento da Catalunha, incluindo o artigo 1.3, que obrigava grandes proprietários a oferecer aluguel social antes de interpor demanda judicial, e o artigo 11, que reduzia em 50% o valor de expropriações de imóveis que não cumprissem a função social, por invasão de competências estatais em matéria civil (art. 149.1.8 CE) e de expropriação forçosa (art. 149.1.18 CE) (Espanha, 2024).

Em sentido inverso, a Sentença 79/2024[63], de 21 de maio de 2024, reconheceu a constitucionalidade da maior parte da Lei estatal 12/2023, de 24 de maio, sobre o direito à moradia, mas anulou o artigo 16, a disposição transitória primeira e partes do artigo 27 por invasão de competências autonômicas em matéria de *vivienda* protegida e urbanismo, confirmando que o Estado não pode estabelecer normas cujo único propósito seja criar direito subsidiário em áreas de competência exclusiva das Comunidades Autônomas (Espanha, 2024). Essas decisões anularam ou reinterpretaram restritivamente alguns dos mecanismos mais ambiciosos das leis autonômicas, gerando um intenso debate jurídico e político sobre os limites da autonomia regional e a capacidade das Comunidades Autônomas de avançar na garantia de direitos sociais para além do marco estabelecido pelo Estado central, demonstrando a complexa tensão de competências entre Estado e Comunidades Autônomas em matéria habitacional (Trilla Belart; Bosch Meda, 2018; Espanha, 2022, 2024).

Apesar dos obstáculos, a experiência das Comunidades Autônomas tem sido fundamental para impulsionar o debate sobre a natureza e a exigibilidade do direito à moradia

---

[62] Na Sentença 120/2024, de 8 de outubro de 2024, o Tribunal Constitucional espanhol declarou inconstitucionais e nulos vários preceitos da Lei 1/2022 da Catalunha que modificava três normas autonômicas (Leis 18/2007, 24/2015 e 4/2016) para enfrentar a emergência habitacional. Foram declarados inconstitucionais: o artigo 1.3 (que obrigava grandes proprietários a oferecer aluguel social antes de interpor demanda judicial); o artigo 7 (sobre sanções por descumprimento da função social da propriedade); o artigo 11 (que reduzia em 50% o valor de expropriações de imóveis que não cumprissem a função social); parte do artigo 12 e a disposição transitória. O Tribunal considerou que essas disposições invadiam competências estatais em matéria de legislação civil (art. 149.1.8 CE) e de expropiação forzosa (art. 149.1.18 CE). A sentença teve efeitos apenas pro futuro, não afetando procedimentos já concluídos (Espanha, 2024).

[63] O Tribunal Constitucional espanhol, na Sentença 79/2024, de 21 de maio de 2024, estimou parcialmente o recurso de inconstitucionalidade interposto pela Junta de Andalucía contra a Lei estatal 12/2023, de 24 de maio, sobre o direito à moradia. O Tribunal declarou inconstitucionais e nulos: o artigo 16 (que estabelecia o regime de viviendas de protección pública); parte do artigo 19.3 (relativos aos dados sobre grandes proprietários em zonas tensionadas); o terceiro parágrafo do artigo 27.1 e o artigo 27.3 (sobre fiscalização e sanções); e a disposição transitória primeira (regime transitório das viviendas de protección pública previamente qualificadas). O fundamento das anulações foi a invasão de competências exclusivas das Comunidades Autônomas em matéria de habitação protegida e urbanismo, confirmando que o Estado não pode regular aspectos que correspondem ao núcleo de competência da comunidade autônoma. Nos demais aspectos, o recurso foi indeferido, validando a maior parte da Lei estatal 12/2023 (Espanha, 2024).

na Espanha. As inovações legislativas e as políticas implementadas em nível regional serviram como laboratórios de experimentação, demonstrando a viabilidade de mecanismos mais garantistas e pressionando pela evolução na interpretação do próprio artigo 47 da Constituição (Gaio, 2023). A jurisprudência dos tribunais superiores de justiça das Comunidades Autônomas também desempenhou papel relevante, aplicando essas leis regionais e, em alguns casos, adotando interpretações mais favoráveis à efetivação do direito à moradia (Trilla Belart; Bosch Meda, 2018). Esta dinâmica evidencia a tensão legislativa entre os diferentes níveis de governo, onde as iniciativas das comunidades autônomas frequentemente desafiam e impulsionam a agenda estatal em matéria de direitos sociais. O resultado é um sistema plural e dinâmico que, mesmo diante dos limites impostos pelo Tribunal Constitucional, tem contribuído para ressignificar o direito à moradia como direito exigível, deslocando-o progressivamente de seu caráter meramente programático para uma dimensão de maior exigibilidade e efetividade (Gaio, 2023).

6.2.1 A jurisprudência do tribunal constitucional espanhol: Interpretação do caráter programático e possíveis aberturas

A jurisprudência do Tribunal Constitucional Espanhol (TCE) desempenha papel crucial na delimitação do alcance e da exigibilidade do direito à moradia. Historicamente, o TCE tem mantido interpretação consistente do artigo 47 da Constituição como princípio reitor da política social e econômica, e não como direito fundamental subjetivo diretamente exigível na mesma medida que os direitos elencados na Seção 1ª do Capítulo II do Título I da Constituição. Esta interpretação fundamenta-se, em grande parte, no disposto no artigo 53.3 CE, já mencionado no tópico anterior (Espanha, 1978).

Consequentemente, o TCE tem reiterado que o direito à moradia não confere aos cidadãos a pretensão direta e imediata a uma prestação estatal específica (como a entrega de uma habitação), a menos que uma lei assim o estabeleça de forma clara e concreta. A atuação dos poderes públicos na promoção das condições para efetivar o direito à moradia estaria, segundo essa linha jurisprudencial, submetida a ampla margem de discricionariedade política e condicionada pela disponibilidade de recursos, a chamada “reserva do possível”. Esta posição tem sido criticada por setores da doutrina por, potencialmente, esvaziar o conteúdo normativo do preceito constitucional e por dificultar o controle judicial das omissões estatais na garantia de um direito essencial para a dignidade humana (López Ramón, 2014; Pisarello, 2009).

Apesar desta linha geral restritiva quanto à exigibilidade direta do direito à moradia como pretensão autônoma, o TCE tem reconhecido, em diversas ocasiões, a conexão do direito à moradia com outros direitos fundamentais. Por exemplo, em casos relacionados a despejos e execuções hipotecárias, o Tribunal tem ponderado a necessidade de proteger a dignidade da pessoa (art. 10.1 CE[64]), o direito à integridade física e moral (art. 15 CE[65]) e o direito à intimidade pessoal e familiar e à inviolabilidade do domicílio (art. 18 CE[66]) (Espanha, 1978). Nessas situações, o TCE tem admitido que a perda da moradia pode implicar na afetação desproporcional a estes direitos fundamentais, exigindo dos poderes públicos e dos órgãos judiciais uma especial consideração da situação de vulnerabilidade dos afetados e a busca por soluções que minimizem o impacto social (Ponce Solé, 2016).

Um exemplo relevante é a jurisprudência do Tribunal Constitucional espanhol (TCE) sobre a legislação processual civil em matéria de execuções hipotecárias. O Tribunal tem sido particularmente sensível aos argumentos de desproteção dos devedores hipotecários, especialmente após a crise financeira de 2008 e as numerosas decisões do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) que declararam a incompatibilidade de certos aspectos da legislação espanhola com a Diretiva 93/13/CEE[67] sobre cláusulas abusivas em contratos com consumidores. A decisão paradigmática foi a STJUE no caso Aziz[68] (Espanha, 2013), que concluiu que a normativa processual espanhola violava a diretiva europeia ao não permitir que o juiz suspendesse o procedimento de execução hipotecária para examinar o caráter abusivo das cláusulas contratuais que fundamentavam o título executivo (Ponce Solé, 2016).

---

64 Artículo 10. 1. La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social. (Espanha, 1978)

65 Artículo 15. Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra. (Espanha, 1978)

66 Artículo 18. 2. El domicilio es inviolable. Ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito. (Espanha, 1978)

67 ESPANHA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores. A Diretiva estabelece em seus artigos 6.1 e 7.1 a não vinculação do consumidor a cláusulas abusivas que figurem em contratos celebrados entre este e um profissional, exigindo dos Estados-membros meios adequados e eficazes para fazer cessar o uso de cláusulas abusivas.

68 ESPANHA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencia de 14 de marzo de 2013, Mohamed Aziz contra Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa), Asunto C-415/11. O TJUE declarou que a normativa espanhola sobre execução hipotecária, ao não permitir no juízo executivo a formulação de oposição baseada no caráter abusivo de uma cláusula contratual que constitua o fundamento do título, nem permitir que o juiz que conheça do processo declarativo sobre possível nulidade da cláusula abusiva declare a suspensão do procedimento de execução hipotecária, opõe-se à Diretiva 93/13/CEE. O Tribunal fundamentou que tal sistema processual não proporcionava proteção efetiva ao consumidor contra cláusulas abusivas.

Posteriormente, nas STJUE de 17 de maio de 2022[69] (Espanha, 2022), o TJUE ampliou ainda mais as possibilidades de proteção ao consumidor, estabelecendo que quando o juiz não motivou expressamente o exame de ofício da abusividade das cláusulas no auto que despachou a execução, não se pode opor ao consumidor a autoridade de coisa julgada ou a preclusão para privá-lo da proteção contra cláusulas abusivas em fases ulteriores ou em procedimento declarativo posterior.

Embora estas decisões não transformem o direito à moradia em um direito subjetivo autônomo diretamente exigível, elas demonstram a abertura do TCE para controlar a proporcionalidade das medidas que podem levar à perda da moradia habitual, especialmente quando estão em jogo outros direitos fundamentais ou princípios de proteção ao consumidor. Exemplo significativo dessa orientação é a STC 156/2021[70] (Espanha, 2021), que aplicou a jurisprudência do TJUE ao estabelecer que é contrário ao princípio de efetividade da Diretiva 93/13/CEE permitir que o consumidor suporte custas processuais quando foram apreciadas cláusulas abusivas em seu favor, ainda que em procedimento de execução hipotecária sobrestado. Posteriormente, na STC 91/2023[71] (Espanha, 2023), o TCE reafirmou esse entendimento, reconhecendo que impor custas ao consumidor vitorioso em litígios sobre cláusulas abusivas cria "obstáculo significativo que pode dissuadir os consumidores de exercer

---

[69] ESPANHA. Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sentencias de 17 de mayo de 2022, Asuntos C-600/19 y C-869/19. No Asunto C-600/19, o TJUE estabeleceu que quando se adotou uma resolução judicial que despacha execução hipotecária mas não contém nenhum motivo expresso sobre o exame de ofício do caráter abusivo das cláusulas do título, não se pode opor ao consumidor, em fases ulteriores desse procedimento ou em procedimento declarativo posterior, nem a autoridade de coisa julgada nem a preclusão para privá-lo da proteção contra cláusulas abusivas. No Asunto C-869/19, a Grande Sala determinou que os tribunais nacionais podem examinar de ofício se há infração e decretar a restituição íntegra das quantias pagas indevidamente por cláusulas abusivas em hipoteca, ainda que o consumidor afetado não tenha apresentado recurso, sempre que o consumidor não tenha tido oportunidade de invocar os direitos da União por motivos alheios à sua própria passividade.

[70] ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 156/2021, de 6 de septiembre de 2021. STC que aplicou a jurisprudência do TJUE para estabelecer que é contrário ao princípio de efetividade da Diretiva 93/13/CEE um regime que permita que o consumidor suporte custas processuais quando foram apreciadas cláusulas abusivas em seu favor em procedimento de execução hipotecária. O Tribunal fundamentou sua decisão nas STJUE que exigem dos Estados proporcionar meios adequados e eficazes para cessar o uso de cláusulas abusivas, reconhecendo que impor custas ao consumidor vitorioso cria obstáculo significativo ao exercício do direito à tutela judicial efectiva.

[71] ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 91/2023, de 11 de octubre de 2023. A Sala Primeira do TCE, por unanimidade, estimou recurso de amparo interposto por cidadã condenada pela Audiência Provincial de Madrid a pagar parte das custas processuais, apesar de o órgão judicial ter apreciado de ofício o caráter abusivo e nulo da cláusula de vencimento antecipado por inadimplemento de uma única prestação de capital ou juros do contrato de empréstimo. O Tribunal declarou que tal condenação em custas viola o direito à tutela judicial efectiva, colidindo com o princípio de efectividade do Direito da União Europeia, conforme estabelecido na Diretiva 93/13/CEE e interpretado pelo TJUE. Destacou que não existe na lei processual espanhola regra específica que regule a condenação em custas em procedimento de execução hipotecária em que se aprecie a existência de cláusulas contratuais abusivas e se decrete seu sobrestamento (art. 695 LEC), devendo aplicar-se o Direito europeu que impede criar obstáculos que dissuadam os consumidores de exercer seus direitos.

o direito à tutela judicial efectiva", violando o princípio de efectividade do Direito da União Europeia (Ponce Solé, 2016).

Outro âmbito de atuação do TCE tem sido o controle de constitucionalidade das leis das comunidades autônomas sobre moradia. Como visto, o Tribunal tem sido chamado a se pronunciar sobre a compatibilidade das inovações legislativas das Comunidades Autônomas com a repartição de competências estabelecida na Constituição. Em algumas sentenças, o TCE anulou ou reinterpretou dispositivos de leis das comunidades autônomas que buscavam estabelecer mecanismos de exigibilidade direta do direito à moradia ou impor obrigações a grandes proprietários, por entender que invadiam competências estatais em matéria de legislação civil, processual ou afetavam o direito de propriedade de forma desproporcional. Contudo, em outras ocasiões, o Tribunal tem validado certas medidas legais, reconhecendo a margem de atuação das Comunidades para desenvolver políticas habitacionais em seus territórios, sempre que respeitados os limites das competências constitucionais (Ponce Solé, 2016).

Nos últimos anos, observa-se debate intenso protagonizado por acadêmicos como Gerardo Pisarello, Juli Ponce Solé e setores da doutrina constitucionalista espanhola, além de movimentos sociais, sobre a possibilidade de uma evolução na jurisprudência do TCE (Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016). Este debate é impulsionado pela crescente conscientização social sobre a gravidade da crise habitacional, pela pressão dos movimentos sociais, pela influência do direito internacional dos direitos humanos, especialmente as Observações Gerais e recomendações do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU (Comitê DESC, 2015) e a jurisprudência do Tribunal Europeu de Direitos Humanos, e pelas próprias iniciativas legislativas em nível estatal e autônomo. Setores da doutrina defendem uma interpretação do artigo 47 da CE que, sem negar seu caráter de princípio reitor, reconheça conteúdo mínimo essencial do direito à moradia, vinculado à dignidade humana (art. 10.1 CE), que seria diretamente exigível e que imporia ao Estado obrigações negativas, de não interferir arbitrariamente no gozo da moradia, e positivas, de adotar medidas razoáveis para garantir o acesso à moradia, especialmente para os grupos mais vulneráveis (Espanha, 1978; Pisarello, 2009).

A jurisprudência do TCE, portanto, embora tradicionalmente restritiva quanto à justiciabilidade direta do direito à moradia como direito subjetivo autônomo, não é monolítica e tem demonstrado certa permeabilidade a considerações relativas à proteção da dignidade humana e de outros direitos fundamentais em contextos de perda da moradia. As tensões interpretativas e as possíveis aberturas futuras continuam a ser um campo fértil para o debate

jurídico e para a busca por uma proteção mais efetiva do direito a uma habitação digna e adequada na Espanha (Ponce Solé, 2016).

A trajetória do direito à moradia na Espanha não pode ser compreendida sem considerar o profundo impacto das crises socioeconômicas, particularmente a crise financeira global de 2008 e suas severas repercussões no mercado imobiliário espanhol. Esta crise expôs as vulnerabilidades estruturais do modelo habitacional do país, caracterizado por uma bolha imobiliária, alto endividamento das famílias e um parque de habitação social insuficiente. O aumento exponencial do desemprego, a queda da renda familiar e a dificuldade em arcar com os empréstimos hipotecários resultaram em uma onda sem precedentes de execuções hipotecárias e despejos.

Entre 2007 e 2009, foram registradas 178.000 execuções hipotecárias, frente a 47.379 do triênio anterior, alcançando o pico em 2014 com mais de 94.000 execuções hipotecárias iniciadas (Espanha, 2013; INE, 2015). Mais de 400.000 famílias foram desahuciadas entre 2008 e 2012, segundo dados da Plataforma de Afectados por la Hipoteca (PAH, 2012), afetando centenas de milhares de famílias e colocando a questão da moradia no centro do debate público e político.

Neste contexto de profunda crise social, emergiram e se fortaleceram diversos movimentos sociais em defesa do direito à moradia. A *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH), fundada em Barcelona em 2009, tornou-se um dos atores mais visíveis e combativos. Através de ações de desobediência civil (como a paralisação de despejos), assessoria jurídica a famílias endividadas, denúncia pública de práticas bancárias abusivas e propostas legislativas (como a iniciativa legislativa popular pela dação em pagamento, aluguel social e paralisação dos despejos), a PAH e outros coletivos similares desempenharam papel crucial em dar voz aos afetados, em politizar a questão da moradia e em pressionar as instituições por respostas mais efetivas (Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016).

Estes movimentos sociais não se limitaram a ações de resistência, mas também contribuíram para a construção de narrativas alternativas sobre o direito à moradia, questionando sua mercantilização e defendendo sua compreensão como um direito humano fundamental e um pilar da cidadania. Suas mobilizações influenciaram o debate público, pautaram a agenda midiática e exerceram pressão sobre os partidos políticos e as instituições governamentais. A luta pela efetivação do direito à moradia, impulsionada por estes movimentos, também se traduziu em um aumento da litigância estratégica, com o questionamento judicial de cláusulas hipotecárias abusivas e a busca por proteção contra despejos (PAH, 2012).

A crise e a resposta social a ela evidenciaram a insuficiência do marco legal e das políticas públicas existentes. A legislação sobre execuções hipotecárias foi considerada excessivamente favorável aos credores pelo Consejo General del Poder Judicial (CGPJ, 2012), por 46 juízes decanos que reclamaram sua modificação (Espanha, 2012), em relatório específico sobre devedores hipotecários (Defensor del Pueblo, 2012), pelo Comitê DESC da ONU em suas recomendações de 2015 (Comitê DESC, 2015) e pelo Tribunal de Justiça da União Europeia na sentença Aziz (TJUE, 2013), que declarou aspectos da normativa processual espanhola incompatíveis com a Diretiva 93/13/CEE sobre proteção dos consumidores. Os mecanismos de proteção social para as famílias em risco de perder sua moradia mostraram-se inadequados. Em resposta à pressão social e às recomendações de organismos internacionais como o Comitê DESC da ONU, o governo espanhol adotou algumas medidas paliativas, como a aprovação de um Código de Boas Práticas Bancárias (de adesão voluntária pelas entidades financeiras) através do Real Decreto-ley 6/2012 e moratórias temporárias de despejos para devedores hipotecários em situação de especial vulnerabilidade (Espanha, 2012). No entanto, estas medidas foram amplamente consideradas insuficientes pelos movimentos sociais e pela doutrina especializada, que continuaram a demandar reformas estruturais (Pisarello, 2009; Ponce Solé, 2016).

O impacto das crises e a mobilização social foram determinantes para impulsionar mudanças legislativas tanto em nível autônomo quanto estatal, culminando, anos mais tarde, na aprovação da primeira lei estatal específica sobre o direito à moradia, a Lei 12/2023 (Espanha, 2023).

6.2.2 A Lei Estatal pelo Direito à Moradia (Ley 12/2023): avanços recentes e perspectivas para a oponibilidade

Após anos de debates, pressões sociais e negociações políticas complexas, as Cortes Generales[72] aprovaram, em maio de 2023, a Lei 12/2023, pelo Direito à Moradia (*Ley por el Derecho a la Vivienda*). Esta lei representa marco histórico, sendo a primeira legislação estatal específica que aborda de forma integral o direito à moradia na Espanha democrática. Sua

[72] As Cortes Generales constituem o Parlamento espanhol, isto é, o Poder Legislativo da Espanha, conforme estabelecido no Título III da Constituição Espanhola de 1978. Têm configuração bicameral assimétrica, composta pelo Congresso dos Deputados (*Congreso de los Diputados*), câmara baixa com 350 deputados eleitos por sufrágio universal direto, e pelo Senado (*Senado*), câmara alta com 265 senadores, dos quais 208 são eleitos diretamente e 57 são designados pelos parlamentos autônomos.

aprovação gerou grandes expectativas, mas também controvérsias e debates sobre seu alcance e efetividade real (Espanha, 2023).

A Lei 12/2023 tem como objetivos declarados, entre outros, de desenvolver o conteúdo do artigo 47 da Constituição Espanhola, estabelecer um marco regulatório para as políticas públicas de moradia, aumentar a oferta de moradia a preços acessíveis, especialmente o aluguel social; proteger os inquilinos e as pessoas em situação de vulnerabilidade habitacional, e regular o mercado de aluguel em áreas tensionadas (Espanha, 2023).

Dentre as inovações do diploma normativo, ressalta-se a instituição da regulação dos preços de locação em zonas de mercado residencial qualificadas como tensionadas, disciplinada no artigo 18[73] da Lei 12/2023. Confere-se, por meio deste mecanismo, a faculdade às Comunidades Autônomas de intervirem em áreas geográficas onde o acesso à moradia se revele particularmente oneroso. A declaração de tais zonas é subordinada à verificação de critérios objetivos e quantificáveis estabelecidos no artigo 18.2[74], como um incremento acumulado dos valores locatícios que exceda em, no mínimo, três pontos percentuais a variação do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) autônomo nos cinco anos precedentes, ou alternativamente, a constatação de que o ônus médio despendido pelos núcleos familiares com o aluguel, somado aos suprimentos básicos, ultrapasse 30% de sua renda agregada, ou o percentual que for determinado pela legislação autonômica correspondente (Espanha, 2023).

---

[73] Artigo 18 da Lei 12/2023 - Declaração de Zonas de Mercado Residencial Tensionado.Artículo 18. Declaración de zonas de mercado residencial tensionado.
Las Administraciones competentes en materia de vivienda podrán declarar, mediante el procedimiento que se determine reglamentariamente, con audiencia de los municipios afectados, zonas de mercado residencial tensionado a los efectos de orientar las actuaciones públicas en materia de vivienda en aquellos ámbitos territoriales en los que exista un especial riesgo de oferta insuficiente de vivienda para la población, en condiciones que la hagan asequible para su acceso en el mercado.
Para proceder a la declaración como zona de mercado residencial tensionado será necesario que se verifique el cumplimiento de al menos uno de los siguientes criterios objetivos:
a) Que el precio medio de la compra o del alquiler de la vivienda del ámbito territorial haya experimentado un crecimiento acumulado superior al índice de precios de consumo de la comunidad autónoma más tres puntos porcentuales en los cinco años anteriores.
b) Que el esfuerzo económico medio que deban realizar los hogares del ámbito territorial para hacer frente al pago del precio de compra o de alquiler de vivienda, junto con el de los suministros básicos, supere el 30 por ciento de la renta media de los hogares, o el porcentaje que se determine en la correspondiente legislación autonómica.
La declaración de zona de mercado residencial tensionado tendrá una vigencia de tres años, si bien podrá ser prorrogada anualmente siempre que persistan las circunstancias que motivaron tal declaración y se mantenga la verificación de alguno de los criterios previstos en el apartado 2."

[74] Os critérios estabelecidos no artigo 18.2 da Lei 12/2023 são alternativos (basta o cumprimento de um deles) e visam garantir objetividade na delimitação territorial da intervenção pública. A referência ao Índice de Preços ao Consumidor (IPC) regional permite aferir o crescimento dos valores locatícios acima da inflação. O critério do ônus médio de 30% da renda familiar é parâmetro internacionalmente reconhecido para aferição de acessibilidade habitacional, conforme recomendações do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU e da UN-Habitat.

Nas áreas assim delimitadas, a atualização anual dos contratos vigentes é desindexada do IPC tradicional e submetida a limites mais restritivos conforme o índice de referência elaborado pelo Instituto Nacional de Estadística (INE), nos termos do artigo 19.2[75] da Lei 12/2023. A lei estabelece, contudo, regime diferenciado para novos contratos segundo a natureza do proprietário. Quando celebrado por grandes proprietários, designados no original espanhol como "*grandes tenedores*"[76] e definidos como pessoas físicas ou jurídicas titulares de mais de dez imóveis urbanos residenciais ou superfície construída superior a 1.500 m. Este mecanismo obsta a majoração oportunista dos preços, vinculando os valores iniciais aos índices objetivos estabelecidos pelo Instituto Nacional de Estatística da Espanha (Espanha, 2023). Para pequenos proprietários, diversamente, a limitação aplica-se apenas à atualização anual, mantendo-se a liberdade na fixação da renda inicial do contrato, conjugada com significativos incentivos fiscais destinados a estimular reduções voluntárias de até 90% sobre os rendimentos tributáveis quando o aluguel for reduzido em mais de 5% em relação ao contrato anterior (Espanha, 2023).

Em contrapartida, com o objetivo de estimular a adesão dos pequenos proprietários e promover a redução de preços, são concedidos incentivos fiscais de considerável magnitude, materializados em reduções na base de cálculo do Imposto sobre a Renda. A Lei 12/2023 introduziu no artigo 23.2 da Lei 35/2006 (Lei do imposto de renda espanhol) uma redução de até 90% sobre os rendimentos de capital imobiliário para os locadores que, em zonas tensionadas, promovam a redução do valor do aluguel em mais de 5% em comparação ao pactuado no contrato anterior (Espanha, 2023). Adicionalmente, preveem-se reduções de 70% para aluguéis destinados a jovens de 18 a 35 anos ou a entidades públicas ou sem fins lucrativos, e de 60% para imóveis que tenham sido objeto de reabilitação nos últimos dois anos anteriores à locação

---

[75] O artigo 19 estabelece regime diferenciado conforme o arrendador seja ou não grande proprietário. Para grandes proprietários, a renda inicial é limitada pelo sistema de índices de referência. Para pequenos proprietários, a limitação aplica-se apenas à atualização anual, mantendo-se a liberdade na fixação da renda inicial, conjugada com os incentivos fiscais para estimular reduções voluntárias.
Artigo 19 da Lei 12/2023 - Limites à Renda de Aluguel em Zonas Tensionadas: Artículo 19. Límites a la renta del alquiler de vivienda en zonas de mercado residencial tensionado. 1. En caso de que el arrendador sea gran tenedor, la renta pactada al inicio del nuevo contrato no podrá exceder del límite máximo del precio aplicable conforme al sistema de índices de precios de referencia atendiendo a las condiciones y características de la vivienda arrendada y del edificio en que se ubique. [...] 2. La actualización anual de la renta de los contratos de arrendamiento de vivienda que se celebren en zonas de mercado residencial tensionado estará limitada al índice de referencia que elabore el Instituto Nacional de Estadística. [...]" (Espanha, 2023).

[76] Lei 12/2023, "Artículo 3. Definiciones. A los efectos de esta ley, se entenderá por: [...] k) Gran tenedor: la persona física o jurídica que sea titular de más de diez inmuebles urbanos de uso residencial o una superficie construida de más de 1.500 m² de uso residencial, excluyendo en todo caso garajes y trasteros. Esta definición podrá ser particularizada en la declaración de entornos de mercado residencial tensionado hasta aquellos titulares de cinco o más inmuebles urbanos de uso residencial ubicados en dicho ámbito, cuando así sea motivado por la comunidad autónoma en la correspondiente memoria justificativa." (Espanha, 2023).

(Espanha, 2023). A declaração de zona tensionada tem prazo de vigência de três anos, podendo ser prorrogada anualmente mediante reavaliação da persistência dos critérios objetivos que justificaram sua declaração inicial, conforme dispõe o artigo 18.3 da Lei 12/2023 (Espanha, 2023).

Elemento essencial desse regime regulatório é a distinção normativa entre grandes e pequenos proprietários. Tal distinção afigura-se crucial, porquanto impõe a esses agentes um regime de obrigações específicas, que reconhece sua superior capacidade de influenciar o mercado e, consequentemente, sua responsabilidade social. Entre as obrigações, sobressai a de diligenciar, como pressuposto para a deflagração de procedimentos de despejo, a obtenção de soluções consensuais para inquilinos em condição de vulnerabilidade econômica, seja por intermédio de procedimentos de mediação, seja pela oferta de aluguel social. Por meio de tal dispositivo, opera-se uma transmutação na relação locatícia, à qual se agrega um componente de tutela social que antecede a intervenção judicial (Espanha, 2023).

Além disso, o fomento à moradia protegida e ao aluguel social constitui um dos eixos centrais da legislação, articulado mediante duas estratégias precípuas. Em primeiro lugar, é estabelecida a qualificação em caráter perpétuo da moradia protegida, dispositivo que veda a sua desclassificação e ulterior alienação no mercado livre, corrigindo erro histórico das leis anteriores que geravam a diminuição progressiva do parque habitacional de interesse público. Também são previstos instrumentos destinados à expansão do referido parque, tais como a imposição de uma reserva de solo em novos projetos de desenvolvimento urbanístico, cujo percentual, usualmente fixado em 30%, deve ser alocado para moradia social, e a mobilização de imóveis desocupados através de gravames fiscais ou de programas de intermediação pública (Espanha, 2023).

No que tange à tutela processual, foram introduzidos aprimoramentos substanciais nos procedimentos de despejo através da modificação da *Ley de Enjuiciamiento Civil* pela *Disposición Final Primera* da Lei 12/2023, com a finalidade de amparar famílias em situação de vulnerabilidade. Consolida-se, conforme o artigo 685.2 da LEC. [77], exigências às execuções

[77] O artigo 685 da Ley de Enjuiciamiento Civil, modificado pela Disposición Final Primera da Ley 12/2023, estabelece requisitos específicos para execuções hipotecárias sobre moradia habitual, estendendo as proteções processuais previstas para despejos comuns.
Texto original (artigo 685.2, parágrafos relevantes):"Artículo 685. Demanda ejecutiva y documentos que han de acompañarse a la misma. [...] En supuestos de demanda de ejecución sobre bienes hipotecados deberá indicarse si el inmueble objeto de la misma constituye la vivienda habitual del deudor, así como si concurre en la parte ejecutante la condición de gran tenedora de vivienda conforme a lo previsto en la letra b) del apartado 6 del artículo 439. [...] Asimismo, deberá indicarse si el deudor se encuentra o no en situación de vulnerabilidad económica. Para acreditar la concurrencia o no de vulnerabilidad económica se deberá aportar documento acreditativo, de vigencia no superior a tres meses, emitido, previo consentimiento del deudor hipotecario de la vivienda, por los servicios de las Administraciones autonómicas y locales competentes en materia de vivienda,

hipotecárias. Quando um banco ou credor pretende executar a hipoteca de uma moradia habitual, ou seja, da casa onde a família efetivamente mora, deve igualmente apresentar o documento dos serviços sociais. A lei estabelece proteção ainda mais rigorosa quando o credor for grande proprietário e ficar comprovada a vulnerabilidade do devedor, nesse caso, a execução hipotecária sequer será admitida se o banco não comprovar que antes tentou solução consensual através de procedimento de conciliação ou mediação com a família. Dessa forma, a lei garante que mesmo nos processos de cobrança de dívida hipotecária, a proteção à família vulnerável seja considerada antes da perda forçada da moradia (Espanha, 2023).

Ainda no intuito de proteger o direito a moradia, institui-se, por meio da norma, um Consejo Asesor de Vivienda[78] (Conselho Assessor de Moradia), órgão de natureza consultiva e participativa previsto no artigo 26 da Lei 12/2023, ao qual se atribui a incumbência de assegurar a governança democrática das políticas setoriais (Espanha, 2023). Sua composição, de caráter pluralista, abrange representantes de locatários, proprietários, especialistas e entidades da sociedade civil. Recai sobre este conselho o mandato de proceder à avaliação da implementação da lei, à proposição de aperfeiçoamentos e à fiscalização da transparência e da adequação das políticas habitacionais às necessidades efetivas da população, configurando-se, assim, como mecanismo perene de diálogo e controle social (Espanha, 2023).

Deste modo, a Lei 12/2023, sem dúvida, representa um avanço no reconhecimento da importância do direito à moradia e na tentativa de estabelecer mecanismos para sua maior efetivação. Ela busca intervir em um mercado imobiliário fortemente desregulado e oferece instrumentos para que as administrações públicas possam atuar de forma mais incisiva (Espanha, 2023). No entanto, sua aprovação foi acompanhada de críticas de diversos setores. A *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* (PAH) considera que a lei é tímida em suas ambições, afirmando que não oferece uma alternativa aos despsejos, nem garante aluguéis acessíveis (PAH, 2023). O Sindicato de Inquilinos e Inquilinas de Madrid classificou a norma

asistencia social, evaluación e información de situaciones de necesidad social y atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social [...] En el caso de que el acreedor hipotecario sea un gran tenedor de vivienda, el inmueble objeto de demanda sea la vivienda habitual del deudor hipotecario y se tenga constancia [...] que éste se encuentra en situación de vulnerabilidad económica, no se admitirán las demandas de ejecución hipotecaria en las que no se acredite que la parte actora se ha sometido al procedimiento de conciliación o intermediación que a tal efecto establezcan las Administraciones Públicas competentes [...]"(Espanha, 2023).

[78] Consejo Asesor de Vivienda - Artigo 26 da Lei 12/2023, foi criado como órgão colegiado de caráter técnico, assessor e consultivo do Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana em matéria de programação estatal da política de moradia. Sua regulamentação foi estabelecida pela Orden VAU/1022/2025, de 12 de septiembre, publicada no BOE em 19 de setembro de 2025. Entre suas funções destacam-se: orientar a colaboração público-privada para acelerar e ampliar a provisão de moradias; propor medidas para avançar nos desafios sociais, econômicos e ambientais da moradia; e assessorar em caráter técnico, jurídico e econômico para garantir o exercício efetivo do direito constitucional a uma moradia digna e adequada.

como "insuficiente" e ineficaz porque não se propõem abaixar o preço dos aluguéis, embora reconheça que é passo muito importante (Sindicato de Inquilinos, 2021). Críticas específicas concentram-se especialmente na regulação dos aluguéis, que depende da declaração de zonas tensionadas pelas Comunidades Autônomas, muitas das quais, governadas por partidos conservadores, já anunciaram que não o farão, bem como contagem de moradias vazias (PAH, 2023; Sindicato de Inquilinos, 2021). Outros, especialmente setores ligados ao mercado imobiliário e patronais imobiliárias, criticam a lei por considerá-la intervencionista e por temer que, por supostamente gerar um desincentivo ao investimento privado em habitação, reduza a longo prazo a oferta de moradias para aluguel (PAH, 2023).

A efetividade da Lei 12/2023 dependerá, em grande medida, de seu desenvolvimento regulamentar, da vontade política das diferentes administrações (estatal, autonômicas e locais) para aplicá-la com rigor, da dotação orçamentária para as políticas que ela prevê e da interpretação que os tribunais farão de suas disposições (Espanha, 2023). No que tange à oponibilidade do direito à moradia, a lei não estabelece um direito subjetivo à provisão de moradia nos moldes da Lei DALO francesa - *Droit au Logement Opposable* (França, 2007). Contudo, ao definir com maior precisão as obrigações dos poderes públicos e ao introduzir mecanismos de proteção e regulação, ela pode contribuir para fortalecer a posição jurídica dos cidadãos e para abrir novos caminhos para exigibilidade do direito, especialmente através da fiscalização do cumprimento das obrigações impostas aos grandes proprietários e às administrações em zonas tensionadas. As perspectivas futuras para a oponibilidade do direito à moradia na Espanha estarão, portanto, intrinsecamente ligadas à implementação e aos desdobramentos desta nova e importante peça legislativa.

O percurso do direito à moradia na Espanha é emblemático acerca da complexidade e tensões inerentes à tentativa de dar concretude a um direito social fundamental em um ordenamento jurídico que, inicialmente, o concebeu primariamente como um princípio programático. Desde a Constituição de 1978, que inscreveu no seu artigo 47 o direito a habitação digna e adequada, até a recente Lei pelo Direito à Moradia de 2023, o sistema espanhol tem sido palco de embate contínuo entre as aspirações de justiça social e os constrangimentos impostos por interpretações jurídicas restritivas, crises econômicas e a dinâmica de um mercado imobiliário frequentemente marcado pela especulação (Espanha, 1978, 2023).

A principal característica do modelo espanhol reside na tensão entre o caráter programático conferido ao direito à moradia pelo Tribunal Constitucional e as crescentes demandas por sua subjetivação e exigibilidade, impulsionadas por movimentos sociais, pela

doutrina crítica e por inovações legislativas em nível autônomo. Enquanto o modelo francês, com a Lei DALO (França, 2007), optou pela via da oponibilidade direta e exigível judicialmente em casos específicos, o caminho espanhol tem sido mais gradual, fragmentado e permeado por avanços e recuos.

As Comunidades Autônomas, como Catalunha e País Basco, desempenharam papel crucial como laboratórios de inovação, aprovando leis que buscaram conferir caráter subjetivo ao direito à moradia em seus respectivos âmbitos territoriais. Essas iniciativas, embora frequentemente contestadas perante o Tribunal Constitucional, demonstraram a viabilidade de mecanismos mais garantistas e pressionaram por uma evolução do debate em nível estatal. A jurisprudência do TCE, por sua vez, embora mantenha a linha geral do caráter programático, tem demonstrado alguma sensibilidade à conexão do direito à moradia com outros direitos fundamentais, especialmente em contextos de vulnerabilidade extrema e perda da habitação.

O impacto das crises socioeconômicas, notadamente a de 2008, intensificou a luta social pelo direito à moradia. Movimentos como a PAH não apenas deram visibilidade ao drama dos despejos, mas também contribuíram para politizar a questão habitacional, influenciando a agenda pública e legislativa. A Lei 12/2023 surge como resultado tardio, mas significativo, desse longo processo de mobilização e debate (Espanha, 2023). Embora não estabeleça uma oponibilidade nos moldes franceses, a nova lei estatal representa um esforço para intervir no mercado de aluguéis, proteger inquilinos vulneráveis e fomentar a habitação social, abrindo potenciais caminhos para uma maior exigibilidade de certas obrigações estatais e de grandes proprietários.

A experiência espanhola, portanto, demonstra a importância da persistência da sociedade civil, do papel inovador dos níveis subnacionais de governo e da necessidade de um marco legal estatal que, mesmo tardiamente, busque responder aos desafios estruturais da garantia do direito à moradia. A efetividade da nova legislação e a evolução da jurisprudência nos próximos anos serão cruciais para determinar se a Espanha conseguirá avançar de forma mais decidida na transformação do direito à moradia de um ideal programático para uma realidade tangível e juridicamente protegida para todos os seus cidadãos. Este panorama do sistema espanhol, com suas particularidades e sua trajetória singular, complementa a análise do modelo francês e prepara o terreno para a análise comparativa direta entre os dois ordenamentos.

6.3 Implicações para a teoria da oponibilidade dos direitos sociais e a análise hohfeldiana

A análise dos modelos francês e espanhol traz importantes contribuições para a teoria da oponibilidade dos direitos sociais. O caso francês, com a Lei DALO, exemplifica uma tentativa de transformar um direito social em um direito subjetivo, conferindo aos seus titulares posições jurídicas ativas e correlatos deveres estatais precisos (França, 2007). Utilizando as categorias de Hohfeld (1913), a DALO (França, 2007) busca conferir ao cidadão um "direito" (claim-right) a uma prestação específica (oferta de moradia) e um "poder" (power) de acionar o sistema judicial para alterar a situação jurídica do Estado, impondo-lhe um "dever" (duty) de agir e uma "sujeição" (liability) às sanções em caso de descumprimento (Hohfeld, 1919). A oponibilidade, aqui, manifesta-se como a capacidade de fazer valer essa pretensão perante o Estado, inclusive coercitivamente.

O modelo espanhol, por outro lado, ilustra um processo mais complexo e gradual de construção da oponibilidade. Antes da Lei 12/2023 e das leis das comunidades autônomas mais avançadas, a posição do cidadão em relação ao direito à moradia era mais próxima de uma "expectativa" ou de um "privilégio" (liberty) de buscar moradia, com o Estado tendo um "dever" (duty) mais genérico e programático de promover políticas habitacionais, sem que isso se traduzisse automaticamente em um "direito" (claim-right) individual a uma prestação específica (Hohfeld, 1919). As leis das comunidades autônomas e a recente lei estatal buscam fortalecer a posição jurídica dos cidadãos, criando "direitos" e "poderes" (por exemplo, o poder de exigir a aplicação de limites de aluguel em zonas tensionadas ou o direito a certas proteções em caso de despejo), mas a configuração da oponibilidade ainda é menos direta e universal que no modelo DALO (França, 2007).

A análise comparativa mostra que a possibilidade de exigir direitos sociais não é algo absoluto ou simplesmente presente ou ausente, trata-se de um espectro com diversas possibilidades, determinado pelas normas, instituições e pela forma como cada sistema aplica a jurisprudência.

A teoria de Hohfeld possibilita analisar com precisão as posições jurídicas e seus correlatos que formam o direito à moradia, facilitando a compreensão dos diferentes graus e formas de sua aplicação (Hohfeld, 1919). A luta pela efetivação do direito à moradia, em ambos os países, pode ser vista como um esforço contínuo para transformar "privilégios" e "expectativas" em "direitos" robustos e "poderes" efetivos para os cidadãos, com os correspondentes "deveres" e "sujeições" para o Estado.

6.4 **Análise comparativa da oponibilidade do direito à moradia:** França, Espanha e Brasil

Ao comparar os modelos francês, espanhol e brasileiro, observam-se diferentes trajetórias e formatos quanto à oposição e subjetivação do direito à moradia. Essa análise oferece um panorama detalhado que ajuda a entender os desafios e as oportunidades para garantir esse direito fundamental em variados cenários jurídicos e socioeconômicos.

Os três ordenamentos reconhecem o direito à moradia em nível constitucional, embora com nuances significativas quanto à sua força normativa. Na França, o fundamento decorre implicitamente do Preâmbulo da Constituição de 1946, integrado ao "bloco de constitucionalidade", que assegura proteção à saúde, segurança material e condições dignas de existência (França, 1946). Este alicerce permitiu desenvolvimento legislativo progressivo: a Lei Quilliot (França, 1982) qualificou a moradia como "direito fundamental", a Lei Mermaz (França, 1989) vinculou-a à "solidariedade nacional", culminando na Lei DALO (França, 2007), que instituiu direito subjetivo oponível ao Estado (Lévy-Vroelant, 2015; Wolmark, 2008). Na Espanha, o artigo 47 da Constituição de 1978[79] consagra explicitamente o "direito de desfrutar de uma habitação digna e adequada" (Espanha, 1978). Contudo, sua localização no capítulo dos "Princípios Reitores da Política Social e Econômica" e a interpretação do Tribunal Constitucional conferiram-lhe caráter primordialmente programático (Pérez Royo, 2018). O desenvolvimento ocorreu de forma fragmentada através de legislações pioneiras das Comunidades Autônomas, como Catalunha (Lei 24/2015) e País Basco (Lei 3/2015), até a aprovação da Lei estatal 12/2023, que busca tratamento mais integral (Espanha, 2023; Gaio, 2023). No Brasil, o artigo 6º da Constituição Federal de 1988, com a redação conferida pela Emenda Constitucional 26/2000, elevou a moradia à categoria de direito social fundamental (Brasil, 1988; 2000). Adicionalmente, o artigo 23 estabelece competência comum dos entes federativos para promover programas de moradia, enquanto o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) detalha instrumentos de política urbana (Brasil, 2001). Apesar do robusto arcabouço normativo, a efetividade do direito ainda enfrenta desafios significativos relacionados ao déficit habitacional quantitativo e qualitativo, à informalidade urbana e à limitada justiciabilidade direta.

---

[79] Artigo 47: Todos os espanhóis têm direito a desfrutar duma habitação digna e adequada. Os poderes públicos promoverão as condições necessárias e estabelecerão as normas pertinentes para tornar efectivo este direito, regulando a utilização do solo de acordo com o interesse geral para impedir a especulação. A comunidade participará nos lucros que produza a acção urbanística dos organismos públicos (Espanha, 1978).

A Lei DALO francesa instituiu o modelo mais avançado de oponibilidade formal, conferindo direito subjetivo à moradia para categorias específicas de pessoas em vulnerabilidade, com procedimento definido: recurso inicial à Comissão de Mediação (COMED) e, em caso de inércia estatal, acionamento do juiz administrativo, que pode proferir ordem de provisão de moradia com imposição de *astreintes* (multas coercitivas) (França, 2007; Wolmark, 2008). Mathieu (2002) destaca que o Conselho Constitucional francês reconheceu o direito à moradia como objetivo de valor constitucional, permitindo ao legislador limitar o direito de propriedade em nome da coesão social. Em termos hohfeldianos, a DALO confere ao cidadão elegível um "direito" (*claim-right*) a uma oferta de moradia e um "poder" (*power*) de acionar o judiciário para impor "dever" (*duty*) específico ao Estado (Hohfeld, 1913). Na Espanha, até a Lei 12/2023 não existia mecanismo estatal unificado comparável à DALO (Espanha, 2023). A exigibilidade dependia da interpretação judicial conectando o direito à moradia a outros direitos fundamentais ou de legislações autonômicas. Loison-Leruste e Quilgars (2009) evidenciam que a descentralização espanhola permitiu experimentações regionais importantes, embora com disparidades territoriais significativas. A Lei 12/2023 introduz proteções em zonas de mercado tensionado e para grandes proprietários, mas não cria "direito oponível" à provisão de moradia com a clareza da DALO (Espanha, 2023; Ponce Solé, 2016). No Brasil, a justiciabilidade do direito à moradia ocorre predominantemente de forma indireta, através de ações possessórias, ações civis públicas para controle de políticas habitacionais ou mandados de segurança em casos específicos. Não existe mecanismo de exigibilidade direta comparável à DALO. A jurisprudência brasileira oscila entre posturas mais ativistas, que reconhecem prestações positivas em casos de extrema vulnerabilidade, e posições restritivas baseadas na "reserva do possível" e na separação de poderes. Sarlet (2012) observa que o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido o "mínimo existencial" como parâmetro para exigibilidade de direitos sociais, mas sua aplicação ao direito à moradia permanece casuística e limitada.

Na França, o juiz administrativo atua como garante último do direito, com poderes significativos de injunção e coerção. O Conselho de Estado consolidou jurisprudência reforçando a obrigação de resultado estatal, estabelecendo que dificuldades orçamentárias não eximem o Estado de sua obrigação legal (Lévy-Vroelant, 2015). Tars, Lum e Paul (2012) reconhecem o modelo francês como pioneiro na justiciabilidade do direito à moradia, demonstrando a viabilidade de transformar direitos sociais em obrigações juridicamente exigíveis.

Na Espanha, o Tribunal Constitucional manteve historicamente postura restritiva, limitando a justiciabilidade direta do artigo 47 da Constituição espanhola. Em contraste, os tribunais ordinários e superiores de justiça das Comunidades Autônomas demonstraram maior ativismo, especialmente ao aplicar leis autonômicas ou proteger famílias vulneráveis em casos de despejo (Ponce Solé, 2016). A influência do Tribunal de Justiça da União Europeia foi particularmente notável na proteção contra cláusulas abusivas em contratos hipotecários.

No Brasil, o Poder Judiciário enfrenta dilema semelhante entre a proteção de direitos fundamentais e a deferência às escolhas orçamentárias e políticas do Executivo e Legislativo. Decisões judiciais determinando construção de moradias ou realocações geram debates sobre legitimidade democrática e capacidade institucional dos tribunais para interferir em políticas públicas. A ausência de parâmetros claros para ponderação entre direitos fundamentais e recursos escassos contribui para a insegurança jurídica.

Ambos os modelos europeus enfrentam o desafio da escassez estrutural de moradias. Na França, mesmo com a DALO, persiste o que Lévy-Vroelant (2015) denomina "gestão da penúria" – criação de direito subjetivo em contexto de oferta estruturalmente deficitária. Loison-Leruste e Quilgars (2009) identificam disparidades regionais significativas, com concentração de demandas na região de Île-de-France. Na Espanha, a Lei 12/2023 enfrenta resistências políticas e incertezas sobre implementação, especialmente quanto ao controle de aluguéis (Espanha, 2023). No Brasil, os desafios são ampliados pela magnitude do déficit habitacional, estimado em milhões de unidades, pela informalidade urbana estrutural e pela fragilidade das políticas públicas habitacionais, historicamente marcadas por descontinuidades e insuficiência de recursos. A judicialização, embora crescente, esbarra na capacidade do Judiciário de lidar com demandas complexas e de grande impacto orçamentário.

A experiência francesa demonstra a viabilidade de mecanismos formais de oponibilidade, com procedimentos específicos e participação do Judiciário. A criação de instâncias de mediação pré-judicial, como as COMEDs, apresenta-se como alternativa interessante para buscar soluções consensuais e desafogar o Judiciário brasileiro. A clareza na definição de direito subjetivo oponível e o poder de injunção judicial com sanções podem inspirar reformas legislativas no Brasil. Do modelo espanhol, extrai-se a importância da persistência dos movimentos sociais como catalisadores de mudanças legislativas e da capacidade dos entes subnacionais de inovar. No contexto federativo brasileiro, estados e municípios possuem competências concorrentes em habitação e urbanismo, podendo exercer papel análogo ao das Comunidades Autônomas espanholas na construção incremental da oponibilidade. Contudo, a transposição acrítica não é recomendável. O Brasil deve considerar

suas particularidades: fortalecer instrumentos do Estatuto da Cidade, ampliar investimento público em habitação de interesse social, criar mecanismos de aluguel social mais abrangentes e explorar vias de mediação e solução extrajudicial de conflitos.

A análise comparada evidencia que a oponibilidade não é conceito unívoco, mas espectro que varia desde justiciabilidade de deveres negativos até exigibilidade de prestações positivas. A teoria hohfeldiana, ao distinguir diferentes posições jurídicas, oferece instrumental analítico valioso para deslindar nuances dessas configurações (Hohfeld, 1913). A oponibilidade do direito à moradia no Brasil deve ser pensada não apenas em sua dimensão individual, mas estrutural, como vetor para transformação de políticas públicas e construção de cidades mais justas. A experiência francesa, espanhola e brasileira, cada qual com suas trajetórias, desafios e avanços, contribui para adensar a reflexão sobre caminhos para efetiva concretização do direito à moradia digna, em consonância com os imperativos da dignidade humana e da justiça social.

6.5 Oponibilidade assimétrica e o modelo brasileiro em perspectiva comparada

A comparação entre os modelos francês, espanhol e brasileiro revela a posição única do Brasil quanto à oponibilidade do direito à moradia. O ordenamento brasileiro não se alinha integralmente a nenhum dos modelos europeus examinados, mas forja trajetória própria caracterizada por configuração que denominamos oponibilidade assimétrica, sendo uma robusta proteção na dimensão negativa contra despejos arbitrários, mas limitada exigibilidade na dimensão positiva de provimento habitacional definitivo.

A aplicação da teoria hohfeldiana aos três sistemas revela com precisão essa assimetria. Na França, a Lei DALO confere ao cidadão elegível *claim-right* (pretensão jurídica) a uma oferta de moradia adequada e *power* (poder jurídico) de acionar o judiciário administrativo para obter decisão que imponha *duty* (dever) específico ao Estado, incluindo aplicação de *astreintes* para compelir cumprimento (Hohfeld, 1913; Wolmark, 2008). O Estado encontra-se correlatamente em posição de *liability* (sujeição) ao poder do cidadão de exigir judicialmente prestação habitacional. Na Espanha, cidadãos detêm *privilegie* (liberdade) de reivindicar moradia perante Comunidades Autônomas que estabeleceram procedimentos específicos, mas a exigibilidade depende substancialmente de discricionariedade administrativa, configurando posição intermediária entre *claim-right* plenamente oponível e mero interesse legalmente protegido (Pisarello, 2009). No Brasil, a jurisprudência reconhece primordialmente *immunities* (imunidades processuais) contra despejos arbitrários em contextos

de vulnerabilidade social extrema, posição que paralisa temporariamente a eficácia de ordens de reintegração de posse, mas não gera necessariamente *claim-right* a fornecimento de moradia definitiva, salvo em situações excepcionalíssimas de calamidade pública ou risco iminente à vida.

A ADPF 828 exemplifica paradigmaticamente essa configuração ao instituir *immunity* que protege ocupantes vulneráveis contra despejo liminar e sem planejamento, sem, contudo, conferir *claim-right* à propriedade do imóvel ocupado ou à moradia definitiva (Brasil, 2021). Esta imunidade opera como proteção procedimental que impede o proprietário, ainda que titular de legítima pretensão reintegratória, de executar imediatamente sua pretensão sem observância de requisitos materiais e procedimentais estabelecidos na decisão, como a mediação pela Comissão de Conflitos Fundiários, cadastramento das famílias e a oferta de abrigo ou alternativa habitacional. O proprietário sofre, correlativamente, *disability* (incapacidade) temporária de exercer seu poder de despejo através do aparato estatal enquanto não satisfeitas as condicionantes.

A experiência comparada revela obstáculos estruturais que dificultam o transplante direto do modelo francês de oponibilidade plena para o contexto brasileiro. O federalismo complexo brasileiro distribui competência para políticas habitacionais entre União, Estados e Municípios, gerando dificuldades de coordenação e frequentes conflitos sobre responsabilidades (Camargo, 2021). A escassez orçamentária crônica afeta especialmente municípios, principais executores de políticas habitacionais, que dispõem de recursos limitados e enfrentam múltiplas demandas concorrentes. A dimensão do déficit habitacional brasileiro, já discutido anteriormente, em conjunto com o respeito à separação de poderes gera resistências judiciais à imposição de obrigações de fazer específicas ao Poder Executivo em matéria de políticas públicas, diferentemente da tradição francesa de controle jurisdicional administrativo mais robusto (Mathieu, 2002).

O Brasil desenvolve um modelo híbrido com fortes garantias processuais. importando a lógica institucional francesa de procedimentos obrigatórios e mediação pré-desocupação através das Comissões de Conflitos Fundiários (Cnj, 2023), com contenção na judicialização de prestações positivas definitivas, alinhando-se à tradição espanhola de respeito à discricionariedade administrativa em matéria de políticas públicas habitacionais. Esta configuração não representa necessariamente deficiência, mas pode constituir equilíbrio contextualmente adequado às especificidades institucionais, orçamentárias e culturais brasileiras.

A consolidação desse modelo dependerá da institucionalização das inovações introduzidas pela ADPF 828 e pela Resolução CNJ nº 510/2023, da disposição política de alocar recursos orçamentários suficientes para políticas habitacionais estruturantes e da evolução da cultura jurídica brasileira em direção a maior receptividade à justiciabilidade de direitos sociais. O risco é que proteções procedimentais robustas desacompanhadas de provimento material efetivo de alternativas habitacionais gerem frustração das expectativas criadas, reproduzindo no Brasil a crítica dirigida ao modelo francês de "gestão da penúria" (Lévy-Vroelant, 2015).

A potencialidade reside na construção de articulação entre proteção judicial contra arbitrariedades e respeito à legitimidade democrática das escolhas alocativas, equilibrando efetivação de direitos fundamentais com sustentabilidade institucional e orçamentária. A análise comparada dos modelos francês, espanhol e brasileiro demonstra que a oponibilidade do direito à moradia não constitui conceito unívoco, mas espectro que varia desde justiciabilidade de deveres negativos até exigibilidade de prestações positivas.

O modelo brasileiro de oponibilidade assimétrica, ao privilegiar proteções procedimentais sem institucionalizar direito subjetivo pleno à provisão habitacional, representa opção que busca compatibilizar efetivação progressiva do direito fundamental à moradia com limites institucionais, orçamentários e políticos do Estado brasileiro. A consolidação e o aperfeiçoamento desse modelo, mediante fortalecimento das Comissões de Conflitos Fundiários, ampliação do investimento público em habitação de interesse social e criação de mecanismos de aluguel social mais abrangentes, constituem desafios para a efetiva concretização do direito à moradia digna no Brasil, em consonância com os imperativos constitucionais da dignidade humana e da justiça social.

7 CONCLUSÃO

Esta tese investigou o direito à moradia no Brasil analisando sua natureza jurídica e os mecanismos de controle judicial que viabilizam sua oponibilidade ao Estado. A questão central que orientou a pesquisa indagou em que medida o direito à moradia pode ser juridicamente exigido como direito subjetivo plenamente oponível ao Estado e de que forma o Poder Judiciário brasileiro tem reconhecido essa oponibilidade em sua prática decisória. A investigação jurisprudencial sobre o direito à moradia no Brasil, conduzida mediante análise dos acórdãos do STF, STJ e TJ-MG proferidos entre fevereiro de 2000 e setembro de 2025, permite confirmar empiricamente a tese central desta pesquisa: o direito à moradia, conquanto reconhecido constitucionalmente como direito social fundamental desde os anos 2000, apresenta graus diferenciados de oponibilidade segundo a dimensão analisada, configurando-se como direito subjetivo e plenamente exigível na dimensão negativa e revelando exigibilidade frágil e condicionada na dimensão positiva.

A distribuição quantitativa da jurisprudência confirma essa diferenciação estrutural na oponibilidade. Após 2020, a maioria das decisões do Supremo sobre vulnerabilidade extrema reconheceu o direito à moradia, suspendendo desocupações ou impondo deveres ao Poder Público. Em contraste, grande parte dos pedidos individuais de moradia ou auxílio-aluguel foi negada pelo TJ-MG por alegada violação da isonomia ou dos critérios de programas assistenciais. Na dimensão negativa, o direito à moradia opera como *immunities* hohfeldianas contra despejos arbitrários, configurando proteção plenamente oponível que paralisa temporariamente ordens judiciais até que sejam observadas garantias mínimas. Na dimensão positiva, as pretensões a prestações materiais definitivas permanecem amplamente não reconhecidas como *claim-rights* exigíveis, configurando-se predominantemente como *privileges* sujeitos à discricionariedade administrativa na definição de critérios de acesso, ordem de atendimento e alocação de recursos orçamentários.

Também pode-se aduzir, por meia da análise jurisprudencial, que a procedimentalização da proteção ao direito à moradia emerge como resposta institucional brasileira à tensão estrutural entre reconhecimento formal como direito fundamental até o entendimento dele como direito oponível. Sendo que os argumentos que negam sua exigibilidade plena e universal, tais como a escassez de recursos orçamentários e o fato de que a concretização da moradia nem sempre é algo imediato – podendo levar anos, no caso da necessidade de novas construções habitacionais, por exemplo- ainda continuam sendo suscitados pelos tribunais.

Este cenário, começou a mudar, entretanto, com a ADPF 828, que não estabeleceu direito subjetivo plenamente exigível à obtenção de moradia definitiva análogo ao modelo francês da *Loi* DALO, mas instituiu arquitetura procedimental obrigatória que condiciona a execução de ordens de reintegração de posse coletiva à observância de requisitos materiais e processuais. Esta inovação institucional constitui mudança de paradigma na compreensão e aplicação da oponibilidade, deixando de ser interpretada apenas como exigência material do provimento habitacional definitivo e passando a incluir uma dimensão temporária e procedimental. Essa abordagem visa suspender temporariamente a eficácia de decisões judiciais que possam comprometer direitos existenciais, até que sejam respeitadas garantias mínimas de transição digna.

Assim, a mudança estrutural não reside apenas na criação de instância adicional de mediação, como a Comissões de Conflitos Fundiários, mas na nova conceituação do conflito fundiário como questão que demanda solução integradora capaz de conciliar proteção da propriedade com reconhecimento da oponibilidade do direito à moradia mediante mobilização de políticas públicas habitacionais disponíveis. A aplicação da matriz hohfeldiana revela que os ocupantes vulneráveis adquirem *power* procedimental de acionar obrigatoriamente essa instância intermediária antes da execução do despejo, *power* que gera correlativa *liability* do Poder Judiciário e do Poder Executivo de participar dessa mediação e prestar informações sobre disponibilidade de recursos orçamentários, vagas em abrigos públicos e programas habitacionais acessíveis, não podendo simplesmente ignorar a existência da Comissão e proceder diretamente à desocupação forçada como ocorria na prática decisória anterior.

A jurisprudência estudada também confirma que vulnerabilidade social extrema opera como gatilho de fortalecimento da oponibilidade, convertendo obrigações estatais gerais de implementar políticas habitacionais de forma progressiva em deveres concretos que podem ser imediatamente exigidos judicialmente.

A análise qualitativa da jurisprudência reunida revela que a maior parte das decisões judiciais favoráveis ao direito à moradia, fundamentadas no reconhecimento de posições jurídicas plenamente exercíveis, ocorreram em situações comprovadas de vulnerabilidade social. Entre esses casos, destacam-se famílias em situação de rua, pessoas ocupando áreas com risco geológico iminente, populações removidas por enchentes ou deslizamentos e comunidades sob ameaça de despejo durante o período da pandemia de COVID-19. Diversamente, demandas individualizadas formuladas por cidadãos que, embora em situação de dificuldade habitacional, não se enquadravam em perfil de miserabilidade extrema enfrentaram resistência sistemática dos tribunais sob fundamento de que a concessão individual

de auxílio-moradia ou inclusão prioritária em programas habitacionais violaria isonomia em relação a outros cidadãos igualmente necessitados que aguardam atendimento pelos canais administrativos regulares.

A jurisprudência revela ainda que a vulnerabilidade não apenas fortalece a exigibilidade das pretensões relacionadas ao direito à moradia, mas altera qualitativamente a natureza da posição jurídica oponível. O cidadão deixa de deter mero *privilege* de pleitear benefícios assistenciais sujeito à discricionariedade administrativa para adquirir *claim-right* plenamente exigível a prestação emergencial correlacionada a *duty* estatal de provimento imediato, afastando-se a invocação da reserva do possível como desculpa para inação. Em situações de calamidade pública reconhecida pelas autoridades públicas, decorrente de eventos extremos como enchentes que deixam milhares de desabrigados, configura-se contexto suficiente para justificar o reconhecimento imediato da oponibilidade plena do direito à moradia, transformando aquilo que normalmente seria tratado como escolha discricionária de política pública em obrigação juridicamente exigível e imediatamente oponível.

O trabalho identificou, contudo, limites estruturais da oponibilidade que obstaculizam o reconhecimento do direito à moradia como direito subjetivo plenamente exigível em todas as suas dimensões, análogo aos direitos de liberdade clássicos. A análise quantitativa consolidada de 160 acórdãos demonstra que cerca de um quinto (20,6%) das decisões examinadas, totalizando 33 julgados, foram claramente favoráveis ao reconhecimento da oponibilidade plena do direito à moradia como direito subjetivo gerador de obrigações concretas e imediatamente exigíveis. Em contrapartida, pouco mais da metade (51,3%), ou 82 decisões, rejeitaram ou limitaram excessivamente sua justiciabilidade, mantendo o direito sob uma perspectiva predominantemente programática. Por fim, cerca de um quarto (28,1%), correspondente a 45 acórdãos, adotou uma postura de oponibilidade condicionada, reconhecendo o direito de forma ambígua ou restringindo sua eficácia a situações de vulnerabilidade social extrema ou proteção meramente procedimental, como observado na virada paradigmática pós-ADPF 828. Esta distribuição reflete três ordens de interpretações jurisprudenciais que operam nos tribunais analisados e condicionam as possibilidades de reconhecimento da oponibilidade do direito à moradia.

Soma-se a isso o federalismo brasileiro, caracterizado pela competência comum de União, Estados e Municípios para implementação de políticas habitacionais, o que gera dificuldades recorrentes de identificação do ente responsável pela prestação quando se busca reconhecer judicialmente a oponibilidade do direito, permitindo que cada esfera alegue incompetência ou insuficiência orçamentária na tentativa de tentar transferir o ônus a outrem. A

escassez orçamentária crônica dos municípios, principais executores de políticas habitacionais em nível local, combinada com a multiplicidade de demandas sociais concorrentes como saúde, educação e saneamento básico, torna frequentemente inviável o atendimento imediato de determinações judiciais que reconhecem a oponibilidade do direito à moradia mediante concessão de prestações materiais, gerando acúmulo de decisões não cumpridas que fragilizam a credibilidade do sistema de justiça. A dimensão do déficit habitacional brasileiro impede materialmente o reconhecimento da oponibilidade plena e universal do direito à moradia como pretensão individual exigível mesmo com vontade política e alocação orçamentária adequada.

Na terminologia hohfeldiana, a jurisprudência reconhece com significativa amplitude *immunities* processuais contra despejos arbitrários, configurando-se como oponibilidade plena que paralisa temporariamente a eficácia de ordens de reintegração de posse até observância de requisitos procedimentais, e *powers* de acionamento judicial em situações excepcionais, permitindo que cidadãos em contexto de calamidade pública exijam judicialmente prestações emergenciais opondo ao Estado pretensões juridicamente protegidas e afastando-se a reserva do possível. Contudo, *claim-rights* a prestações materiais permanentes como direito subjetivo plenamente oponível à obtenção de moradia definitiva ou auxílio-aluguel perpétuo independentemente de situações de emergência permanecem amplamente não reconhecidos em sua exigibilidade, configurando-se antes como *privileges* sujeitos à discricionariedade administrativa na definição de critérios de acesso, ordem de atendimento e alocação de recursos orçamentários. O proprietário, correlativamente, sofre *disability* temporária de exercer seu *power* de obter tutela possessória plena através do aparato jurisdicional quando a desocupação violar desproporcionalmente direitos fundamentais dos ocupantes vulneráveis, mas mantém intacto seu *claim-right* à propriedade e à indenização por eventual desapropriação para fins de regularização fundiária.

A análise temporal das decisões permitiu identificar inflexão paradigmática marcante no reconhecimento judicial da oponibilidade do direito à moradia. Na década de 2000, hegemônica era a corrente interpretativa programática que concebia o direito à moradia como norma de eficácia limitada dependente de intermediação legislativa e atuação administrativa discricionária, negando-lhe oponibilidade direta, com o Poder Judiciário abstendo-se sistematicamente de impor obrigações concretas ao Estado sob fundamento de violação à separação de poderes. A década de 2010 testemunhou emergência da corrente subjetiva condicionada, reconhecendo o direito à moradia como direito subjetivo oponível, mas condicionando sua exigibilidade judicial a situações excepcionais caracterizadas por vulnerabilidade extrema, omissão estatal flagrante ou risco iminente a direitos existenciais. O

período 2020 a 2025, catalisado pela pandemia de COVID-19 e pela ADPF 828, julgada no STF, consolidou essa orientação e avançou para institucionalização de mecanismos procedimentais que densificam a oponibilidade sem romper completamente com as preocupações de sustentabilidade orçamentária e preservação de prerrogativas constitucionais dos Poderes Executivo e Legislativo em matéria de formulação de políticas públicas. O incremento quantitativo de decisões sobre direito à moradia após o ano de 2020 ser três vezes superior à média das décadas anteriores, partindo do número anual médio de 2,5 para 9 decisões anuais, evidencia não apenas judicialização crescente da questão habitacional, mas transformação qualitativa na compreensão judicial sobre natureza e limites do reconhecimento da oponibilidade em matéria de direitos sociais.

A distribuição das decisões revela disparidades institucionais significativas entre os tribunais analisados. O STF, provocado majoritariamente em situações extremas de desocupações coletivas de grande repercussão, política e midiática, adota uma postura mais receptiva ao reconhecimento da justiciabilidade e oponibilidade, conferindo alguma forma de proteção jurisdicional em setenta por cento (70%) dos casos posteriores a 2020 que envolveram vulnerabilidade social extrema ligada a proteção ao direito à moradia. Em sentido oposto, os tribunais estaduais, exemplificados pelo TJMG, mantêm orientação predominantemente restritiva (51,3% de rejeição no corpus total), tratando demandas prestacionais individuais sob a ótica da reserva do possível e da isonomia administrativa. Já o STJ ocupa uma posição intermediária, com uma distribuição equilibrada entre decisões favoráveis e contrárias ao reconhecimento da oponibilidade, refletindo a diversidade temática, infraconstitucionais e processuais, dos casos submetidos à Corte.

A ponderação entre direito à moradia e outros direitos fundamentais ou interesses constitucionalmente protegidos, especialmente propriedade privada e meio ambiente ecologicamente equilibrado, opera mediante aplicação da estrutura tridimensional do princípio da proporcionalidade: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. A função social da propriedade opera como critério modulador que atenua a proteção proprietária quando esta colide com direito fundamental à moradia de populações vulneráveis em contexto de ocupação consolidada de áreas ociosas ou subutilizadas, permitindo o reconhecimento da oponibilidade do direito à moradia em face da propriedade. A jurisprudência consolidou entendimento no sentido de que a regularização fundiária mediante usucapião especial urbano não pode ser obstada por barreiras administrativas ou regulamentações urbanísticas municipais que não encontrem fundamento direto no Texto Constitucional, reconhecendo prevalência da

norma constitucional que garante oponibilidade do direito à moradia sobre restrições infralegais.

Diversamente, em conflitos entre direito à moradia e direito ao meio ambiente, a jurisprudência tem reconhecido prevalência da proteção ambiental em áreas de preservação permanente ou unidades de conservação de proteção integral, negando oponibilidade ao direito à moradia nessas áreas específicas, mas condicionando a remoção de ocupantes à oferta de alternativa habitacional adequada que preserve o núcleo essencial do direito à moradia. A vulnerabilidade social não autoriza degradação ambiental mediante ocupação de áreas protegidas, não se reconhecendo oponibilidade do direito à moradia contra normas de proteção ambiental, mas a remoção não pode resultar em miserabilidade social, devendo o Poder Público oferecer alternativa habitacional adequada que preserve os modos de vida tradicionais e os vínculos comunitários das populações removidas.

Os limites da oponibilidade identificados empiricamente parecem não decorrer de orientações jurisprudenciais conservadoras ou de resistências ideológicas ao reconhecimento da justiciabilidade de direitos sociais, mas refletem constrangimentos institucionais e orçamentários objetivos que condicionam as possibilidades de reconhecimento judicial da oponibilidade plena. A teoria da reserva do possível, frequentemente invocada como obstáculo ao reconhecimento da oponibilidade de direitos sociais, não opera como cláusula de bloqueio absoluto contra qualquer pretensão de exigibilidade, mas como critério de ponderação que exige do Poder Público demonstração robusta, mediante prova efetiva, da impossibilidade material de atendimento da prestação quando se busca reconhecer judicialmente a oponibilidade. A jurisprudência do STF consolidou entendimento no sentido de que a reserva do possível não se aplica quando estiver em questão o mínimo existencial ou situações de risco à vida, reconhecendo-se nesses casos a oponibilidade plena do direito à moradia, cabendo ao Estado o ônus argumentativo e probatório de evidenciar a inexistência de recursos ou a impossibilidade técnica de cumprimento da determinação judicial. A intervenção judicial que reconhece a oponibilidade do direito à moradia mediante determinação ao Poder Público de adoção de medidas de proteção em situação de risco iminente é adequada ao fim constitucional de tutela da vida e da dignidade, necessária ante a inércia administrativa demonstrada, e proporcional em sentido estrito, pois o benefício de resguardar direitos existenciais supera o ônus orçamentário e administrativo imposto.

A análise permite concluir que no Brasil o direito à moradia enquanto direito subjetivo experimenta processo de transição paradigmática não linear nem uniforme no reconhecimento de sua oponibilidade, deixando progressivamente de ser tratado como norma programática não

oponível de eficácia limitada para consolidar-se como plenamente oponível e exigível, ao menos em seu núcleo essencial vinculado ao mínimo existencial e em contextos de vulnerabilidade social extrema. Essa transição não representa vitória completa da corrente interpretativa que defende oponibilidade plena e universal do direito à moradia, mas consolidação de modelo híbrido caracterizado pela oponibilidade diferenciada segundo a dimensão analisada: reconhecimento da oponibilidade na dimensão negativa mediante imunidades processuais contra despejos arbitrários, resistência ao reconhecimento da oponibilidade na dimensão positiva quanto à exigibilidade de prestações materiais permanentes salvo em situações excepcionalíssimas de calamidade pública ou risco iminente à vida.

A ADPF 828 e a Resolução CNJ nº 510/2023 apresentam uma solução institucional para equilibrar o direito à moradia com limitações orçamentárias e institucionais, evitando tratar esse direito como um atendimento imediato e individual para todos. O desafio futuro reside na consolidação e expansão desses mecanismos procedimentais mediante eventual regulamentação legislativa federal que estabeleça critérios objetivos uniformes para identificação de situações de vulnerabilidade extrema onde a oponibilidade deve ser reconhecida plenamente, prazos máximos para apresentação de alternativas habitacionais pelo Poder Público após reconhecimento judicial da oponibilidade, e institucionalização de fundos específicos vinculados para reassentamento de populações removidas, garantindo recursos orçamentários estáveis desvinculados de oscilações políticas ou contingenciamentos fiscais.

A perspectiva comparada com os ordenamentos francês e espanhol revela que o modelo brasileiro ocupa posição intermediária entre diferentes graus de reconhecimento da oponibilidade. Na França, a Lei DALO de 2007 instituiu o direito à moradia como plenamente oponível e judicialmente exigível, criando direito subjetivo formal. Acompanhado disso, foram estabelecidos procedimentos específicos de mediação e recurso judicial, bem como sanções coercitivas como as *astreintes* em caso de descumprimento, representando modelo de oponibilidade plena onde a moradia configura-se efetivamente como pretensão exigível a prestação material definitiva. A Espanha, embora a Constituição de 1978 reconheça o direito à moradia como princípio reitor das políticas sociais e econômicas, não reconheceu sua oponibilidade plena durante décadas, mantendo interpretação predominantemente programática que negava exigibilidade judicial direta, dependendo largamente da interpretação judicial que o conectasse a outros direitos fundamentais ou da legislação das Comunidades Autônomas. A recente Lei nº 12 de 2023 introduz novos mecanismos de regulação de mercado e proteção a inquilinos vulneráveis, representando avanço no reconhecimento da oponibilidade, ainda que não tão consolidado quanto o modelo DALO.

O modelo brasileiro distingue-se de ambos ao consolidar reconhecimento robusto da oponibilidade na dimensão negativa mediante procedimentalização que transforma conflitos possessórios em processos dialogais obrigatórios, sem, contudo, estabelecer reconhecimento pleno da oponibilidade na dimensão positiva como direito subjetivo exigível à obtenção de moradia definitiva exceto em situações excepcionalíssimas. Essa configuração específica de graus diferenciados de oponibilidade resulta de ponderações constitucionalmente legítimas entre reconhecimento de direitos sociais, preservação da separação de poderes, sustentabilidade orçamentária e respeito à isonomia, refletindo escolhas institucionais que buscam maximizar reconhecimento da oponibilidade possível dentro de constrangimentos estruturais objetivos.

A aplicação das categorias de direitos subjetivos oriundas da teoria hohfeldiana ao direito à moradia brasileiro revela-se contribuição teórica e metodológica essencial desta tese para compreensão dos diferentes graus e dimensões da oponibilidade do direito à moradia no Brasil. A desagregação analítica proposta pela matriz hohfeldiana permitiu identificar com precisão quais posições jurídicas oponíveis o cidadão possui face ao Estado, quais são os correlativos deveres estatais exigíveis, e como esses deveres podem ser juridicamente oponíveis, superando a ambiguidade frequente no uso do "direito" como termo genérico. O estudo desenvolvido demonstra como cada um dos oito conceitos fundamentais de Hohfeld, direito, dever, liberdade, não-direito, poder, sujeição, imunidade e incapacidade, possui aplicação específica e relevante no contexto da análise da oponibilidade do direito à moradia, permitindo caracterizar com rigor as obrigações concretas e exigíveis que o Estado incorre quando se reconhece a oponibilidade. Ocupantes vulneráveis detêm direitos jurídicos claros à moradia, como proteção contra despejo arbitrário, acesso a informações sobre políticas públicas e possibilidade de acionar judicialmente. O Estado, por sua vez, deve abster-se de interferir indevidamente, garantir políticas de habitação e submeter-se ao controle judicial quanto ao cumprimento destes deveres.

Tendo demonstrado empiricamente que o direito à moradia no Brasil possui graus diferenciados de oponibilidade segundo a dimensão analisada, com reconhecimento da oponibilidade na dimensão protetiva configurando *immunities* hohfeldianas, e reconhecimento frágil e condicionado da oponibilidade na dimensão prestacional enquanto *claim-rights* a prestações permanentes, e que essa configuração resulta de ponderações constitucionalmente legítimas entre reconhecimento de direitos sociais, preservação da separação de poderes, sustentabilidade orçamentária e respeito à isonomia, a pesquisa confirma sua hipótese central: o Poder Judiciário tem reconhecido progressivamente a oponibilidade do direito à moradia, ainda que de forma diferenciada conforme o contexto fático-jurídico. A tese defendida é que o

direito à moradia experimenta transição paradigmática consolidando-se como direito subjetivo com graus crescentes de oponibilidade e exigibilidade em seu núcleo essencial vinculado ao mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana, especialmente em situações de vulnerabilidade social extrema e calamidade pública.

O reconhecimento pleno da oponibilidade do direito à moradia no Brasil demanda articulação entre políticas públicas estruturadas e permanentes, planejamento urbano integrado que promova função social da propriedade, alocação orçamentária adequada e progressiva, controle judicial responsável que reconheça tanto as potencialidades quanto os limites do reconhecimento da oponibilidade e exigibilidade judicial, e fortalecimento dos mecanismos procedimentais de mediação e solução dialogada de conflitos fundiários. O caminho trilhado pela legislação brasileira demonstra avanços significativos na construção progressiva da oponibilidade, mas a consolidação do direito à moradia como direito subjetivo plenamente oponível e exigível ao Estado em todas suas dimensões permanece como desafio institucional e compromisso ético fundamental para construção de sociedade mais justa, solidária e comprometida com a dignidade de todos os cidadãos brasileiros.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, Marcos Henrique. Políticas de provisão habitacional no Brasil: contradições e limites à integração social. **Revista Tamoios**, São Gonçalo, v. 10, n. 2, p. 22-34, 2014.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

ALFONSIN, Betânia de Moraes. O direito à moradia digna: de direito fundamental à transformação em ativo financeiro. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico – RBDU**, Belo Horizonte, ano 7, n. 12, p. 85-106, jan./jun. 2021.

ALFONSIN, Betânia de Moraes; FERNANDES, Edésio (org.). **Direito à moradia e segurança da posse no Estatuto da Cidade**: diretrizes, instrumentos e processos de gestão. Belo Horizonte: Fórum, **2004**.

ALFONSIN, Betânia de Moraes; PEREIRA, Pedro Prazeres Fraga; LOPES, Débora Carina; ROCHA, Marco Antônio; BOLL, Helena Corrêa. Da função social à função econômica da terra: impactos da Lei nº 13.465/17 sobre as políticas de regularização fundiária e o direito à cidade no Brasil. **Revista de Direito da Cidade**, v. 11, n. 2, p. 168–193, 2019.

ALFONSIN, Betânia. **Direito à moradia:** instrumentos e experiências de regularização fundiária nas cidades brasileiras. Rio de Janeiro: IPPUR/FASE, 2003.

AMORE, Caio Santo; SHIMBO, Lúcia Zanin; RUFINO, Maria Beatriz Cruz (Orgs.). **Minha casa... e a cidade?** Avaliação do Programa Minha Casa Minha Vida em seis estados brasileiros. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015.

ANDRADE, D. de C. M. O direito social à moradia versus políticas públicas voltadas à habitação: possibilidade de o Poder Judiciário aplicar a judicialização da política como forma de concretizar os direitos fundamentais. **Revista Direito Mackenzie**, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 28–44, 2015.

ANDRADE, J. C. V. de. **Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2004.

AVRITZER, Leonardo. O Estatuto da Cidade e a democratização das políticas urbanas no Brasil. Revista Crítica de Ciências Sociais, **Coimbra**, n. 91, p. 205-219, dez. 2010.

AYMONINO, Carlo.**La Vivienda Racional**: Ponencias de los congresos CIAM 1929-1930. Barcelona: Gustavo Gilli, 1973.

AZEVEDO, Sérgio de. Vinte e dois anos de política de habitação popular (1964-1986): criação, trajetória e extinção do BNH. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 4, p. 107-119, out./dez. 1988.

BACEN. **Evolução do crédito imobiliário no Brasil**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2018.

BACEN. **Garantias e diferenças nas taxas de juros de crédito**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2018.

BANCO CENTRAL EUROPEO. **Financial Stability Review**. Primer trimestre 2025. Frankfurt: BCE, 2025.

BANCO DE ESPAÑA. **Informe de estabilidad financiera**. Madrid: Banco de España, 2025.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais:** o princípio da dignidade da pessoa humana. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Revista de Direito do Estado**, Rio de Janeiro, v. 13, p. 71-91, jan./mar. 2009.

BARROSO, Luís Roberto. O começo da história: a nova interpretação constitucional e o papel dos princípios no direito brasileiro. **Revista da EMERJ**, Rio de Janeiro, v. 6, n. 23, p. 25-65, 2003. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista23/revista23_25.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil:** arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade, 1994.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no Brasil:** arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria. São Paulo: Estação Liberdade: FAPESP, 1998.

BONDUKI, Nabil. Política habitacional e inclusão social no Brasil: revisão histórica e novas perspectivas no governo Lula. **Revista eletrônica de Arquitetura e Urbanismo**, São Paulo, n. 1, p. 70-104, 2008.

BRASIL. **ADPF 828/DF:** Decisão sobre a proibição de despejos durante a pandemia de COVID-19, priorizando a proteção do direito à moradia de populações vulneráveis.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 510**, de 14 de novembro de 2023. Regulamenta a atuação das Comissões de Conflitos Fundiários nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 5.790, de 25 de maio de 2006**. Regulamenta o Conselho Nacional das Cidades e a Conferência Nacional das Cidades. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992**. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jul. 1992.

BRASIL. **Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019**. Extingue conselhos e outros colegiados da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.648, de 25 de agosto de 1942**. Dispõe sobre o regime do aluguel de prédios urbanos. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 27 ago. 1942. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del4648.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 9.218, de 1º de maio de 1946**. Cria a Fundação da Casa Popular e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 3 maio 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del9218.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Inclui o direito à moradia no art. 6º da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 fev. 2000.

Brasil. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000**. Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 15 fev. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 9 jan. 2026.

BRASIL. **Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Brasília: Senado Federal, 2001.

BRASIL. **Lei n. 14.216, de 7 de outubro de 2021**. Suspende o cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que resultem em desocupação ou remoção forçada coletiva durante o período de calamidade pública ocasionado pela pandemia da COVID-19. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.188, de 12 de fevereiro de 2001**. Cria o Programa de Arrendamento Residencial e dá outras providências. Brasília.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 27 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005**. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS e institui o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jun. 2005.

BRASIL. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 07 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.587, de 3 de janeiro de 2012**. Política Nacional de Mobilidade Urbana. Brasília, DF: Senado Federal, 2012.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 abr. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 29 jun. 2015.

BRASIL. Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela e altera a legislação pertinente. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 14.118, de 12 de janeiro de 2021. Institui o Programa Casa Verde e Amarela. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 jan. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990. Dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 mar. 1990.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 9 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991**. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 out. 1991.
BRASIL. Lei nº 8.245, de 18 de outubro de 1991. Dispõe sobre as locações dos imóveis urbanos e os procedimentos a elas pertinentes. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 out. 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8245.htm. Acesso em: 9 jan. 2026.
BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 8 dez. 1993.

BRASIL. **Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997**. Dispõe sobre o Sistema de Financiamento Imobiliário e dá outras providências. Brasília.
BRASIL. Ministério das Cidades. Portaria nº 365, de 25 de maio de 2023. Estabelece diretrizes para o Programa Minha Casa Minha Vida. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 maio 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1.240.999 Rio Grande do Sul**. Relator: Ministro Herman Benjamin, julgado em 02/08/2011.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.822.033/PR. Recursos repetitivos. Tema n. 1091. Segunda Seção. Relator: Min. Luis Felipe Salomão. Julgado em 8 jun. 2022. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 1º ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.330.567/SP**. Relator: Ministro Paulo de Tarso Sanseverino. Terceira Turma. Julgamento: 8 out. 2013. Brasília: STJ, 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1.782.692/SP. Relator: Ministro Herman Benjamin. Julgado em 5 de dezembro de 2019. Disponível em: https://www.stj.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.782.692/SP**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgamento: 5 dez. 2019. Brasília: STJ, 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.866.772/SP**. Relator: Ministro Gurgel de Faria. Primeira Turma. Julgamento: 23 mar. 2021. Brasília: STJ, 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1.964.327/SP**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgamento: 21 mar. 2023. Brasília: STJ, 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 2.000.449/MT**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Segunda Turma. Julgamento: 24 nov. 2020. Brasília: STJ, 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 549. É válida a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, aprovada em 14 out. 2015. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 19 out. 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 364**. O conceito de impenhorabilidade de bem de família abrange também o imóvel pertencente a pessoas solteiras, separadas e viúvas. Brasília: STJ, 2008.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.655. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 19 de março de 2019. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 29 abr. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 5.263**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgamento: 12 set. 2018. Disponível em: https://www.stf.jus.br. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo **Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.475.768**. Relator: Ministro Edson Fachin; Redator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 19 de agosto de 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 914.634**. Relator Ministro Dias Toffoli. Segunda Turma. Julgamento: 15 dez. 2015. Brasília: STF, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.535.941**. Relator: Ministro Cristiano Zanin. Primeira Turma. Julgamento: 19 maio 2025. Brasília: STF, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.475.768**. Relator: Ministro Edson Fachin. Redator para o acórdão: Ministro Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgamento: 19 ago. 2024. Brasília: STF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 914.634**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgamento: 15 dez. 2015. Segunda Turma. Brasília: STF, 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.396.272**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Julgamento: 13 dez. 2022. Primeira Turma. Brasília: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 828/DF**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 2 nov. 2022. Disponível em: https://www.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347, Distrito Federal**. Relator: Min. Edson Fachin. Julgamento: 23 de abril de 2015. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 set. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828 – Referendo da Quarta Tutela Provisória Incidental**. Relator Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário. Julgamento: 2 nov. 2022. Brasília: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 742**. Redator para o acórdão: Ministro Edson Fachin. Plenário. Julgamento: 24 fev. 2021. Brasília: STF, 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828 – Quarta Tutela Provisória Incidental**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário. Julgamento: 2 nov. 2022. Brasília: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828/DF. Requerente: Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Brasília, DF, 29 set. 2021. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 224, 11 out. 2021. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5949493. Acesso em: 9 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 870.947/SE**. Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgamento: 15 abr. 2015. Disponível em: https://www.stf.jus.br. Acesso em: 2 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação Constitucional nº 73.118**. Relator: Ministro André Mendonça. Julgado em 22 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação Constitucional nº 73.118 – Referendo em Medida Cautelar**. Relator Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgamento: 22 fev. 2025. Brasília: STF, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação Constitucional nº 73.118 – Referendo em Medida Cautelar**. Relator: Ministro André Mendonça. Segunda Turma. Julgamento: 22 fev. 2025. Brasília: STF, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação Constitucional nº 77.740 – Referendo em Medida Cautelar**. Relator: Ministro Nunes Marques. Segunda Turma. Julgamento: 7 maio 2025. Brasília: STF, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação Constitucional nº 78.195 – Referendo em Medida Cautelar**. Relator: Ministro Edson Fachin. Segunda Turma. Julgamento: 4 set. 2025. Brasília: STF, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação Constitucional nº 79.632 – Referendo em Medida Cautelar**. Relator: Ministro Nunes Marques. Segunda Turma. Julgamento: 6 ago. 2025. Brasília: STF, 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 61.691 AgR**. Relator: Ministro André Mendonça. Julgado em 25 de abril de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 77.740 MC-Ref**. Relator: Ministro Nunes Marques. Julgado em 7 de maio de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 79.632 MC-Ref**. Relator: Ministro Nunes Marques. Julgado em 6 de agosto de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 305.416 São Paulo**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 06/10/2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.307.334/DF**. Repercussão geral. Tema n. 1127. Tribunal Pleno. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Julgamento em sessão plenária. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15351417036&ext=.pdf. Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 605.709/SP. Primeira Turma. Relator: Min. Dias Toffoli. Redatora do acórdão: Min. Rosa Weber. Julgado em 12 jun. 2018. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, 18 fev. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 612.360/SP. Repercussão geral. Tema n. 295. Tribunal Pleno. Relatora: Min. Ellen Gracie. Julgado em data não localizada. **Diário da Justiça eletrônico**, Brasília, DF, s.d. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=613957. Acesso em: 25 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 928902**. Relator: Min. Dias Toffoli. Julgamento: 22 de setembro de 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.307.334/SP** (Tema 1.127 da Repercussão Geral). Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Plenário. Julgamento: 9 mar. 2022. Brasília: STF, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 407.688/SP**. Relator: Ministro Cezar Peluso. Plenário. Julgamento: 8 fev. 2006. Brasília: STF, 2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 422.349/RS. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Julgado em 8 de março de 2011. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 422.349/RS**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Plenário. Julgamento: 8 mar. 2011. Brasília: STF, 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 466.343/SP**. Relator: Ministro Cezar Peluso. Plenário. Julgamento: 3 dez. 2008. Brasília: STF, 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 586.224, São Paulo. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgamento: 15 de março de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 10 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 605.709/SP**. Relatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Primeira Turma. Julgamento: 12 jun. 2018. Brasília: STF, 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 770.422/SC** (Tema 815 da Repercussão Geral). Relator: Ministro Dias Toffoli. Plenário. Julgamento: 10 nov. 2016. Brasília: STF, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 914.634/MG**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Segunda Turma. Julgamento: 15 dez. 2015. Brasília: STF, 2016.
BRASIL. STF – Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.595**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 13 maio 2020. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45 MC**. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, DF, 29 abr. 2004. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 466.343/SP**. Relator: Min. Cezar Peluso. Brasília, DF, 3 dez. 2008. Disponível em: https://portal.stf.jus.br. Acesso em: 12 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Julgamento em 2021.

STF. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 828**. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Julgamento em 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 347 MC/DF**, Relator: Min. Marco Aurélio, julgado em 09/09/2015. Brasília.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 828**, Relatora: Min. Rosa Weber, julgado em 2021. Brasília.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Extraordinário nº 305.416/SP**, Relator: Min. Joaquim Barbosa, julgado em 2009. Brasília.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Extraordinário nº 425.768**, Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 10/12/2019. Brasília.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Extraordinário nº 436.996**, Relator: Min. Celso de Mello, julgado em 15/04/2010. Brasília.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Extraordinário nº 592.581/RS**, Relator: Min. Luiz Fux, julgado em 03/10/2013. Brasília.

BRASIL. STJ. **Recurso Especial nº 1.240.999/RS**, Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 02/08/2011. Brasília.

BRASIL. STJ. **Recurso Especial nº 1.770.346**, Relator: Min. Regina Helena Costa, julgado em 15/05/2020. Brasília.

CAMARGO, Gabriel Queiroz de. **Crises jurídicas da produção do direito à moradia:** legados e revisões da política habitacional brasileira. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2021.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.
CANOTILHO, José Joaquim Gomes; Moreira, Vital. **Constituição da República Portuguesa anotada**. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2007.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2017.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (Org.). **O programa Minha Casa Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013. p. 17-65.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flávia de Sousa. **Habitação de interesse social:** política ou mercado? Reflexos sobre a construção do espaço

metropolitano. Belo Horizonte: Observatório das Metrópoles, 2011. Disponível em: https://observatoriodasmetropoles.net.br/. Acesso em: 9 jan. 2026.

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; JAENISCH, Samuel Thomas (Orgs.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil:** da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017. Disponível em: https://observatoriodasmetropoles.net.br/arquivos/biblioteca/abook_file/livro_politicahabitacional_2017.pdf. Acesso em: 9 jan. 2026.

CARMONA, Paulo Afonso Cavichioli. A tutela do direito de moradia e o ativismo judicial. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 5, n. especial, p. 264-289, 2015.

CATALUNHA. Lei 18/2007, de 28 de dezembro, del Derecho a la Vivienda. **Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya**, nº 5044, 9 jan. 2008. Disponível em: https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2007/12/28/18. Acesso em: 11 ago. 2025.

CATALUNHA. Lei 24/2015, de 29 de julho, de Medidas Urgentes para Enfrentar a Emergência no Âmbito da Vivienda e da Pobreza Energética. **Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya**, nº 6928, 5 ago. 2015. Disponível em: https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2015/07/29/24/con. Acesso em: 11 ago. 2025.

CBIC. **Indicadores imobiliários nacionais - 2º trimestre de 2020**. Disponível em: http://www.cbicdados.com.br/home/. Acesso em: 11 ago. 2025.

CIDH. **Opinião Consultiva OC-16/99**. Corte Interamericana de Direitos Humanos, 1999.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS DA ONU. **Observações finais sobre o sexto relatório periódico da Espanha**. E/C.12/ESP/CO/6, 17 de setembro de 2015. Genebra: Nações Unidas, 2015. Disponível em: https://undocs.org/es/E/C.12/ESP/CO/6. Acesso em: 23 jan. 2026.

COMITÊ DE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. **Comentário Geral nº 7:** direito à moradia (artigo 11 (1) do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais) – Despejos forçados. Genebra: ONU, 1997. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/committee-economic-social-and-cultural-rights/general-comments. Acesso em: 09 jan. 2026.

COMITÊ DESC da ONU. **Diretrizes sobre despejos e relocação forçada**. Relatório, 2019.
COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA. Ley 18/2007, de 28 de diciembre, del derecho a la vivienda.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA. **Ley 24/2015, de 29 de julio**, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA. **Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio**, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña.

COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO. **Ley 3/2015, de 18 de junio**, de vivienda.

CONFERÊNCIA V CONFERÊNCIA NACIONAL DAS CIDADES. **Alcances e limitações dos instrumentos urbanísticos:** construção de cidades democráticas e socialmente justas. Brasília, 2003.

CONSELHO DA EUROPA. Convenção para a Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais. Roma, 4 nov. 1950. Disponível em: https://www.echr.coe.int/documents/convention_por.pdf. Acesso em: 11 ago. 2025.

COOK, Walter Wheeler. **Hohfeld's Contributions to the Science of Law**. Yale Law Journal, v. 28, n. 8, p. 721-738, 1919.

COSTA, Heloísa Soares de Moura. Habitação e produção do espaço em Belo Horizonte. In: MONTE-MÓR, Roberto Luís (Org.). **Belo Horizonte:** espaços e tempos em construção. Belo Horizonte: CEDEPLAR/PUC Minas, 1994. p. 51-77.

COSTA, Luiz Augusto Maia. Theodoro Sampaio, o Código Sanitário do Estado de São Paulo de 1894 e as exigências da modernidade. **Risco:** Revista de Pesquisa em Arquitetura e Urbanismo, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 15-22, 2016.

DARWALL, Stephen. **The Second-Person Standpoint:** Morality, Respect, and Accountability. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2006.

DIAS, Maria Tereza Fonseca; CALIXTO, Juliano dos Santos; *et al*. **As ocupações urbanas e o direito fundamental à moradia adequada na Região Metropolitana de Belo Horizonte**. Porto Alegre: Editora Fi, 2020.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. Tradução Nelson Boeira. 3. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010.

DWORKIN, Ronald. **Taking Rights Seriously**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977.

EL DEPARTAMENTO de Vivienda comunica a 2.812 familias que cumplen los requisitos y pueden solicitar el derecho subjetivo de acceso a una vivienda, 06 jul. 2022. Disponível em: https://www.euskadi. us/web01-jeduki/es/contenidos/nota_prensa/npetxe20220706_com_familia_dsv/es_def/index.shtml. Acesso em: 31 jul. 2022.

ELOY, Claudia Magalhães. **O papel do Sistema Financeiro da Habitação diante do desafio de universalizar o acesso à moradia digna no Brasil**. 2013. 278 f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ESPAÑA. **Constitución Española**, 1978.

ESPAÑA. Instrumento de Ratificación de España del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, hecho en Nueva York el 19 de diciembre de 1966. *In:* **Boletim Oficial de España**, 30 abr. 1977, p. 9343-9347.

ESPAÑA. **Ley 12/2023, de 24 de mayo**, por el derecho a la vivienda.

ESPAÑA. **Ley 39/1988, de 28 de diciembre**, reguladora de las Haciendas Locales.

ESPAÑA. Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana. Observatorio de vivienda y suelo: Boletín Anual 2024. Madrid: Ministerio de Vivienda y Agenda Urbana, 2025. Disponível em: https://www.mitma.gob.es/vivienda/observatorio. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPAÑA. **Real Decreto 42/2022, de 18 de enero**, por el que se regula el Bono Alquiler Joven y el PlanEstatal para el acceso a la vivienda 2022-2025.

ESPAÑA. **Real Decreto 853/2021, de 5 de octubre**, por el que se regulan los programas de ayuda en materia de rehabilitación residencial y vivienda social del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.

ESPAÑA. **Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo**, por el que se aprueba el texto refundido dela Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

ESPAÑA. **Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre**, por el que se aprueba el texto refundidode la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana.

ESPAÑA. **Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo**, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler.

ESPANHA. CATALUNHA. Ley 24/2015, de 29 de julio, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética. **Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya**, Barcelona, 5 de agosto de 2015.

ESPANHA. Consejo General del Poder Judicial. Informe sobre ejecuciones hipotecarias. Madrid: CGPJ, 2012. Disponível em: https://blog.sepin.es/blog/2012/10/29/el-consejo-general-del-poder-judicial-encarga-un-informe-sobre-los-desahucios-por-ejecuciones-hipotecarias/. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. **Consejo General del Poder Judicial**. La justicia dato a dato: Año 2012. Madrid: CGPJ, 2013. Disponível em: https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA%20JUDICIAL%20NUEVO/FICHEROS/JusticaDatoaDato/Datos%20Anteriores/Justicia%20Dato%20a%20Dato%202012.pdf. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Consejo General del Poder Judicial. **La justicia dato a dato:** Año 2012. Madrid: CGPJ, junio de 2013. Disponível em: https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA%20JUDICIAL%20NUEVO/FICHEROS/JusticaDatoaDato/Datos%20Anteriores/Justicia%20Dato%20a%20Dato%202012.pdf. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Constituição (1978). *Constitución Española*. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 29 dez. 1978. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

ESPANHA. Instituto Nacional de Estadística. **Estadística sobre Ejecuciones Hipotecarias (EH) - Primer trimestre de 2015.** Datos provisionales. Madrid: INE, 5 de junio de 2015. Disponível em: https://www.ine.es/daco/daco42/eh/eh0115.pdf. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 25 de mayo de 2023.

ESPANHA. Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos. **Boletín Oficial del Estado**, n. 282, 25 nov. 1994. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1994-26003. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo. **Boletín Oficial del Estado**, n. 128, 29 maio 2007. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2007-10701. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Orden VAU/1022/2025, de 12 de septiembre, por la que se crea el Consejo Asesor de Vivienda y se regula su composición, atribuciones y funcionamiento. **Boletín Oficial del Estado**, n. 226, de 19 de septiembre de 2025. BOE-A-2025-18235. Disponível em: https://www.boe.es. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. PAÍS BASCO. Ley 3/2015, de 18 de junio, de Vivienda. **Boletín Oficial del País Vasco**, Vitoria-Gasteiz, 29 de junio de 2015.

ESPANHA. Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. **Boletín Oficial del Estado**, n. 261, 31 out. 2015. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-11723. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Real Decreto-ley 7/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler. **Boletín Oficial del Estado**, n. 55, 5 mar. 2019. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2019-3108 . Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Pleno. Sentencia 79/2024, de 21 de mayo de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 5491-2023. Interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía en relación con diversos preceptos de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. **Boletín Oficial del Estado**, n. 171, 16 jul. 2024. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/30177. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 120/2024, de 8 de octubre de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 3955-2022 interpuesto por más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Vox en el Congreso de los Diputados contra la Ley del Parlamento de Cataluña 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de la Ley 18/2007, de la Ley 24/2015 y de la Ley 4/2016, para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda. **Boletín Oficial del Estado**, n. 276, 16 nov. 2024. ECLI:ES:TC:2024:120. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/31272. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 120/2024, de 8 de octubre de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 2460-2022. Interpuesto por el Presidente del Gobierno en relación con diversos preceptos de la Ley del Parlamento de Cataluña 1/2022, de 3 de marzo, de modificación de las Leyes 18/2007, del derecho a la vivienda, 24/2015, de medidas urgentes para afrontar la emergencia en el ámbito de la vivienda y la pobreza energética, y 4/2016, de medidas de protección del derecho a la vivienda de las personas en riesgo de exclusión residencial. Pleno. Ponente: D. César Tolosa Tribiño. Madrid, 8 de octubre de 2024. **Boletín Oficial del Estado**, n. 278, suplemento, de 18 de noviembre de 2024, p. 1-79. BOE-A-2024-

23497. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/31272. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 152/1988, de 20 de julio de 1988. **Boletín Oficial del Estado**, n. 189, 8 ago. 1988. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/1096. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 156/2021, de 6 de septiembre de 2021. Recurso de amparo 5946-2020. Promovido por don L.B.S. respecto de los autos de la Audiencia Provincial de Barcelona que le condenó al pago de costas en procedimiento de ejecución hipotecaria tras apreciar cláusula abusiva. Sala Primera. Ponente: D. Juan Antonio Xiol Ríos. Madrid, 6 de septiembre de 2021. **Boletín Oficial del Estado**, n. 246, suplemento, de 14 de octubre de 2021, p. 1-18. BOE-A-2021-16655. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/28061. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 16/2021, de 28 de enero de 2021. Recurso de inconstitucionalidad 5518-2019 y 5551-2019. Cuestión de inconstitucionalidad acumulada 4433-2020. Interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto de diversos preceptos de los Decretos leyes de la Generalitat de Cataluña 17/2019 y 1/2020, sobre medidas urgentes de acceso a la vivienda. Pleno. Ponente: D. Antonio Narváez Rodríguez. Madrid, 28 de enero de 2021. **Boletín Oficial del Estado**, n. 49, suplemento, de 26 de febrero de 2021, p. 1-63. BOE-A-2021-2835. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2021-2835. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 28/2022, de 24 de febrero de 2022. Recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 37/2020, de 3 de noviembre, de refuerzo de la protección del derecho a la vivienda ante los efectos de la pandemia de la Covid-19. **Boletín Oficial del Estado**, n. 72, 25 mar. 2022. ECLI:ES:TC:2022:28. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/27803. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 28/2022, de 24 de febrero de 2022. Recurso de inconstitucionalidad 1110-2021. Interpuesto por el Presidente del Gobierno respecto del artículo único, apartados 1, 2 y 3, del Decreto ley del Gobierno de la Generalitat de Cataluña 37/2020, de 3 de noviembre, de refuerzo de la protección del derecho a la vivienda ante los efectos de la pandemia de la COVID-19. Pleno. Ponente: D. Ricardo Enríquez Sancho. Madrid, 24 de febrero de 2022. **Boletín Oficial del Estado**, n. 73, suplemento, de 24 de marzo de 2022, p. 1-35. BOE-A-2022-4821. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2022-4821. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 7/2010, de 27 de abril de 2010. **Boletín Oficial del Estado**, n. 126, 24 maio 2010. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/6561. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 79/2024, de 21 de mayo de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 5491-2023 interpuesto por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía contra la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. **Boletín Oficial del Estado**, n. 152, 24 jun. 2024. ECLI:ES:TC:2024:79. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/30177. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 79/2024, de 21 de mayo de 2024. Recurso de inconstitucionalidad 4305-2023. Interpuesto por la Junta de Andalucía en relación con diversos preceptos de la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. Pleno. Ponente: D. Enrique Arnaldo Alcubilla. Madrid, 21 de mayo de 2024. **Boletín Oficial del Estado**, n. 160, suplemento, de 2 de julio de 2024, p. 1-98. BOE-A-2024-13668. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/31266. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 79/2024, de 23 de junio de 2024. **Boletín Oficial del Estado**, n. 171, 16 jul. 2024. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/30177. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Tribunal Constitucional. Sentencia 91/2023, de 11 de octubre de 2023. Recurso de amparo 7096-2021. Promovido por doña V.G.P. respecto de los autos de la Audiencia Provincial de Madrid, Sección Decimoquinta, que confirmaron la imposición de costas en ejecución hipotecaria tras apreciar de oficio cláusula abusiva. Sala Primera. Ponente: D. Cándido Conde-Pumpido Tourón. Madrid, 11 de octubre de 2023. Boletín Oficial del Estado n. 267, suplemento, de 8 de noviembre de 2023, p. 1-22. BOE-A-2023-22391. Disponível em: https://hj.tribunalconstitucional.es/es/Resolucion/Show/29652. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda. **Boletín Oficial del Estado**, n. 124, de 25 de mayo de 2023, p. 72.869-72.936. BOE-A-2023-12203. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-12203. Acesso em: 23 jan. 2026.

ESPANHA. Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos. **Boletín Oficial del Estado**, n. 60, de 10 de marzo de 2012, p. 23.390-23.399. BOE-A-2012-3394. Disponível em: https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-3394. Acesso em: 23 jan. 2026.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Edusp, 2019.

FERNANDES, Dandara Cordeiro de Oliveira. **O direito à moradia sob a perspectiva dos direitos sociais:** os reflexos da inefetividade das políticas públicas habitacionais na atuação do poder judiciário. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2018.

FERNANDES, Edésio (org.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FERNANDES, Edésio (Org.). **Direito Urbanístico**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

FERNANDES, Edésio. A nova ordem jurídico-urbanística no Brasil. In: FERNANDES, Edésio; ALFONSIN, Betânia (Org.). **Direito urbanístico:** estudos brasileiros e internacionais. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. p. 3-23.

FERNANDES, Edésio. Constructing the 'Right to the City' in Brazil. **Social & Legal Studies**, v. 16, n. 2, p. 201-219, 2007.

FERNANDES, Edésio. Direito e gestão na construção da cidade democrática no Brasil. In: BRANDÃO, Carlos Antônio Leite (Org.). **As Cidades da Cidade**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006. p. 123-140.

FERNANDES, Edésio. Direito urbanístico e política urbana no Brasil: uma introdução. In: FERNANDES, Edésio (Coord.). **Direito urbanístico e política urbana no Brasil**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

FERNANDES, Edésio. **Regularização de Assentamentos Informais na América Latina**. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy, 2011.

FERNANDES, Edésio. Regularização de assentamentos informais: o grande desafio dos municípios, da sociedade e dos juristas brasileiros. In: ROLNIK, Raquel *et al*. **Regularização fundiária de assentamentos informais urbanos**. Belo Horizonte: PUC Minas Virtual, 2020. p. 125-150. Disponível em: https://www.pucminas.br/documentos/regularizacao_fundiaria.pdf. Acesso em: 13 jan. 2026.

FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. La legislación urbanística estatal y autonómica: situación actual y perspectivas de futuro. **Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente**, n. 235, p. 11-34, 2007. Disponível em: https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/839/claves05_06_fernandez.pdf?sequence=1. Acesso em: 13 maio 2025.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **O mito da cidade-global:** o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Petrópolis: Vozes, 2007.

FINANCIAMENTOS imobiliários e o BNH. In: O Estado de S. Paulo. São Paulo, 1983. Disponível em: https://acervo.estadao.com.br/pagina/#!/19830708-33232-nac-0031-999-31-not/busca/Banco+Nacional+Habita%C3%A7%C3%A3o. Acesso em: 27 jul. 2021.

FOLHA: Mudança no SFH ameaça inadimplente: hipoteca dará lugar à alienação fiduciária, que prevê retomada imediata do imóvel em caso de falta de pagamento. In: Folha de S. Paulo. [S.l.], 1998. Disponível em: https://www1.folha.uol.com.br/fsp/imoveis/ci05049819.htm. Acesso em: 5 ago. 2021.

FRANÇA. **Code de la construction et de l'habitation**. Art. L.441-2-3-1, redação dada pela Loi n.º 2007-290, de 5 de março de 2007 (instituant le droit au logement opposable). Paris: Legifrance, 2007. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr. Acesso em: 13 jan. 2026.
FRANÇA. *Code de la construction et de l'habitation*. Art. L.441-2-3-1. **Promulgado em 1978**. Version en vigueur à la date du 02 janv. 2026. Paris: Legifrance, 1978. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr. Acesso em: 13 jan. 2026.

FRANÇA. **Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable** (DALO). Paris: Journal Officiel, 2007.

FRANÇA. **Loi n° 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs** (Loi Quilliot). Paris: Journal Officiel, 1982.

FRANÇA. **Loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs** (Loi Mermaz). Paris: Journal Officiel, 1989.

FRANÇA. Loi nº 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO). **Journal Officiel de la République Française**, Paris, 6 mars 2007.

FRANÇA. Loi nº 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. **Journal Officiel de la République Française**, Paris, 6 mars 2007.

FRANÇA. Loi nº 82-526 du 22 juin 1982 relative aux droits et obligations des locataires et des bailleurs. **Journal Officiel de la République Française**, Paris, 23 juin 1982.

FRANÇA. Loi nº 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986. **Journal Officiel de la République Française**, Paris, 8 juillet 1989.

FRANÇA. **Ministère de l'Intérieur**. *Le rôle du préfet*. Paris: Ministère de l'Intérieur, 2024b. Disponível em: https://www.interieur.gouv.fr. Acesso em: 13 jan. 2026.

FRANÇA. **Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946**. Paris: Conseil Constitutionnel, 1946.

FRANÇA. **Vie publique**. *Qu'est-ce qu'un département ?* Paris: Direction de l'information légale et administrative, 2024a. Disponível em: https://www.vie-publique.fr. Acesso em: 13 jan. 2026.

FRANÇA.**Loi n. 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable (DALO)**. Journal Officiel de la République Française, 6 mars 2007.

FRANÇA. **Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007:** Loi instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale. Paris: Journal Officiel de la République Française, 2007.

FREIRE, André Luiz. A teoria das posições jurídicas de Wesley Newcomb Hohfeld. In: CAMPILONGO, C. F.; GONZAGA, A.; FREIRE, A. L. (Coords.). **Enciclopédia Jurídica da PUCSP**, v. 1. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/1/edicao-1/a-teoria-das-posicoes-juridicas-de-wesley-newcomb-hohfeld. Acesso em: 10 mar. 2024.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios**. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/. Acesso em: 9 jan. 2026.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP). **Déficit habitacional recua em Minas Gerais. Belo Horizonte**, 2025. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-recua-14-em-minas-gerais/. Acesso em: 9 jan. 2026.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2015–2017**. Belo Horizonte: FJP, 2018.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016**. Belo Horizonte: FJP, 2020.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016-2019**. Belo Horizonte: FJP, 2021.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2016–2023**. Belo Horizonte: FJP, 2023.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2023**. Belo Horizonte: FJP, 2024. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/. Acesso em: 9 jan. 2026.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2022**. Belo Horizonte: FJP, 2023. Disponível em: https://www.fjp.mg.gov.br. Acesso em: 26 nov. 2024.

GAIO, Daniel**.** A moradia como direito subjetivo na Espanha. **Revista da ESDM**, Porto Alegre, v. 9, n. 17, p. 93-106, 2023.

GAIO, Daniel; FERNANDES, Letícia Alves. Direito de preempção na França e a implementação de moradias sociais. **Revista da Faculdade de Direito da UFG**, Goiânia, v. 44, p. 1-24, 2020.

GARCÍA HERRERO, Juan. **El Derecho a la Vivienda en España**. Madrid: Editorial ABC, 2015.

GOVERNO FEDERAL. **Governo relança Programa Minha Casa Minha Vida com foco na inclusão social e desenvolvimento urbano**. Brasília: Ministério das Cidades, 2023.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca; NICÁCIO, Camila Silva. **(Re)pensando a Pesquisa Jurídica:** Teoria e Prática. 5. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Almedina Brasil, 2020.

GUSTIN, Miracy; DIAS, Maria Tereza; NICÁCIO, Camila. **(Re)pensando a pesquisa jurídica**. 3. ed. Belo Horizonte: Editora Del Rey, 2020.
HOHFELD, Wesley Newcomb. Some Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning. *Yale Law Journal*, v. 23, n. 1, p. 16-59, 1913.

HOHFELD, Wesley Newcomb**.** Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning and Other Legal Essays. Editado por Walter Wheeler Cook. New Haven: Yale University Press, 1919.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass R. O custo dos direitos: por que a liberdade depende dos impostos. Tradução Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/17270-pnad-continua.html. Acesso em: 9 jan. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2010:** Aglomerados Subnormais - Informações Territoriais. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2019.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Síntese de Indicadores Sociais:** Uma análise das condições de vida da população brasileira. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: https://www.ibge.gov.br. Acesso em: 27 nov. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 2022:** características dos domicílios. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html. Acesso em: 9 jan. 2026.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – Rendimento de todas as fontes 2024**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE). **Estadística de transmisiones de derechos de la propiedad**. Madrid: INE, 2025. Disponível em: https://www.ine.es. Acesso em: 23 jan. 2026.

JÚNIOR, Nelson Saule. **Direito à cidade:** trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis. São Paulo: Max Limonad, 1999.

KOSTA, Kafft. O recurso de amparo e o seu lugar no direito constitucional lusófono. **Direito em Movimento**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 1, p. 56-78, 1. sem. 2023. Disponível em: https://emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume21_numero1/volume21_numero1_56.pdf. Acesso em: 23 jan. 2026.

KRAMER, Matthew H. Rights Without Trimmings. In: KRAMER, M. H.; SIMMONDS, N. E.; STEINER, H. **A Debate over Rights**. Oxford: Oxford University Press, 2001.

LAGO, Luciana Corrêa do. **Desigualdades e segregação na metrópole:** o Rio de Janeiro em tempo de crise. Rio de Janeiro: Revan/FASE, 2000.

LEFEBVRE, Henri. **Le droit à la ville**. 3e éd. Paris: Économica, 2008.

LEME, Ricardo Carvalho. **Expansão urbana e verticalização:** o mercado imobiliário de Francisco Beltrão/PR (1998 a 2012). 2015. 364 f. Tese (Doutorado em Geografia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

LÉVY-VROELANT, Claire. The Right to Housing in France: Still a Long Way to Go from Intention to Implementation.**Journal of Law and Social Policy**, v. 24, n. 1, p. 88-108, 2015. Disponível em: https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/jlsp/vol24/iss1/5/. Acesso em: 1 fev. 2026.

LIMA, Bruno Avellar Alves de; ZANIRATO, Silvia Helena. Uma revisão histórica da política habitacional brasileira e seus efeitos socioambientais na metrópole paulista. In: **Seminário Internacional de Pesquisa em Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, 1., 2014.

LOISON, Marie. The implementation of an enforceable right to housing in France. **European Journal of Homelessness**, v. 1, p. 185-210, 2007.

LOISON-LERUSTE, Marie; QUILGARS, Deborah. Increasing Access to Housing: Implementing the Right to Housing in England and France. **European Journal of Homelessness**, v. 3, p. 75-100, 2009.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direito subjetivo e direitos sociais: o dilema do Judiciário no Estado Social de Direito. In: FARIA, José Eduardo (Org.). **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 1994.

LOPES, Roberta Castilho Andrade. **A Construção do Direito à Moradia no Brasil:** da Formação da Norma à Judicialização no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Dissertação de Mestrado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2014.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. El derecho subjetivo a la vivienda. **Revista Española de Derecho Constitucional**, n. 102, p. 49-91, set./dez. 2014.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando. El reconocimiento legal del derecho a disfrutar de una vivienda. **Revista de Administración Pública**, n. 212, p. 295-329, maio/ago. 2020. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7516098.pdf. Acesso em: 23 jan. 2026.

LUÑO, Antonio Enrique Pérez. **Derechos humanos, Estado de derecho y constitución**. 9. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

MACEDO JÚNIOR, Gilson Santiago; SILVA NETO, Antonio Celestino da; FERREIRA, Allan Ramalho. Repercussões jurídicas das remoções forçadas após o regime de transição estabelecido na ADPF n. 828/DF. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, Belo Horizonte, ano 10, n. 18, p. 9–31, jan./jun. 2024.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. São Paulo: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. *Para entender a crise urbana*. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. **A cidade do pensamento único:** desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

MARICATO, Ermínia. Metrópole, legislação e desigualdade. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 17, n. 48, p. 151-167, maio/ago. 2003.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2014.

MARICATO, Ermínia. **Questão fundiária urbana no Brasil e o Ministério das Cidades**. Texto para discussão. São Paulo: LabHab/FAUUSP, nov. 2005.

MARKOVICH, Reka. The Hohfeldian Theory and Its Alleged Limitations. In: **Contributions to the Foundations of Multidisciplinary Research in Law**. Luxemburgo: University of Luxembourg, 2019.

MARTINS, Leonardo; COSTA, Maria Francimar Carvalho. Mínimo existencial no direito alemão e sua aplicação no Brasil. **Revista Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, ano 16, n. 47, p. 125-166, jul./dez. 2022.

MASTRODI, Josué; SILVA, Márcia Maria Carvalho da. O direito fundamental social à moradia e a teoria geral do direito. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, Porto Alegre, v. 6, n. 21, p. 145-162, out./dez. 2012.

MATHIEU, Bertrand. Le droit au logement, révélateur de la place des droits sociaux dans l'ordre juridique. **Le Genre Humain**, n. 38-39, p. 215-231, 2002.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **O controle jurisdicional da convencionalidade das leis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Teoria geral do controle de convencionalidade no direito brasileiro. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 46, n. 181, p. 113-139, jan./mar. 2009. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/194897/000861730.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

MELO, Marcelo Augusto Santana de. O direito à moradia e o papel do Registro de Imóveis na regularização fundiária. **Revista de Direito Imobiliário**, São Paulo, v. 69, p. 9-50, jul./dez. 2010. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/caju/FUNDIARIA-1.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. Voto no Recurso Extraordinário nº 466.343/SP. Supremo Tribunal Federal, 2008. In: MAUÉS, Antonio Moreira. Supralegalidade dos tratados internacionais de direitos humanos e interpretação constitucional. **Revista Internacional de Direitos Humanos SUR**, v. 10, n. 18, p. 215–235, 2013. Disponível em: https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r32493.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

Milagres, Marcelo de Oliveira. Direito à moradia. São Paulo: Atlas, 2011.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. **Apelação Cível nº 1.0000.21.276862-6/001**. Relator Desembargador Judimar Biber. Quinta Câmara Cível. Julgamento: 18 nov. 2021. Belo Horizonte: TJMG, 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível nº 1.0000.20.184523-7/001**. Relatora: Desembargadora Teresa Cristina da Cunha Peixoto. Julgamento: 23 mar. 2021. Sétima Câmara Cível. Belo Horizonte: TJMG, 2021.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Apelação Cível nº 1.0000.21.276862-6/001. Relator: Desembargador Judimar Biber. Julgado em 18 de novembro de 2021. Disponível em: https://www.tjmg.jus.br. Acesso em: 13 jan. 2026.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL (MDR). **Três anos de realizações:** Minha Casa, Minha Vida muda vidas de norte a sul do país. Brasília, 2026. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias/2026/01/tres-anos-de-realizacoes. Acesso em: 9 jan. 2026.

MONTAGNANA, Giovanni Danielli. **Crédito habitacional no Brasil:** governo, mercado e o acesso à moradia. 2016. 107 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política) – Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2016.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada**. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

MORSS, John R. The Legal Relations of Collectives: Belated Insights from Hohfeld. **Leiden Journal of International Law**, Cambridge, v. 22, n. 2, p. 307-326, jun. 2009.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. **Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General**. Tomo XII. 3. ed. Madrid: Iustel, 2015. Disponível em: https://www.boe.es/biblioteca_juridica/abrir_pdf.php?id=PUB-PB-2015-75. Acesso em: 13 maio 2025.

NAÇÕES UNIDAS. Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Resolução 2200A (XXI), de 16 de dezembro de 1966. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 jul. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0591.htm. Acesso em: 11 ago. 2025.

NORONHA, Silvia Gomes; FICHER, Luly Rodrigues da Cunha; GÓES, Gisele Santos Fernandes. O direito à moradia adequada e a ADPF 828-DF: uma análise a partir do processo estrutural. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, p. 525–545, set./dez. 2023. ISSN 1982-7636.

OBSERVATORIO VASCO DE LA VIVIENDA. **Informe 2019 sobre la vivienda en Euskadi: oferta inmobiliaria, necesidades y demanda, la rehabilitación y la financiación**. Vitoria-Gasteiz: Eusko Jaurlaritzaren Argitalpen Zerbitzu Nagusia (Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco), 2019. Disponível em: https://observatoriovivienda.euskadi.eus/contenidos/informacion/ovv_adm_sintesis19/es_ovv_admi/adjuntos/informeSintesis2020-ES.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

OBSERVATORIO VASCO DE LA VIVIENDA. **Informe de evaluación de la política de alquiler en la CAPV:** período 2015-2018. Vitoria-Gasteiz: Observatorio Vasco de la Vivienda, 2019. Disponível em:

https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/ovv_adm_alquiler2015/es_ovv_admi/adjuntos/evaluacion_alquiler_2015.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

OLIVEIRA FILHO, João Telmo de. **A participação popular no planejamento urbano:** a experiência do Plano Diretor de Porto Alegre. 2009. 292 f. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009. Disponível em: https://lume.ufrgs.br/handle/10183/17328. Acesso em: 1 fev. 2026.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Comentário Geral nº 4:** O direito à moradia adequada. Genebra: Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1991. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/sos/moradia/trabalhohabitacaopronto.html. Acesso em: 12 jan. 2026.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Comentário Geral nº 7:** Despejos forçados. Genebra: Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1997. Disponível em: https://rehabitare.direito.ufmg.br/?page_id=253. Acesso em: 12 jan. 2026.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: Assembleia Geral da ONU, 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese. Acesso em: 12 jan. 2026.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Genebra: ONU, 1966. Disponível em:https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights. Acesso em: 9 jan. 2026.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Nova York:** Assembleia Geral da ONU, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 12 jan. 2026.

ONU. **Comentário Geral nº 4:** o Direito à Moradia Adequada (Artigo 11(1) do Pacto). Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1991.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Nova York: Organização das Nações Unidas, 1966.

ONU. **Princípios e Diretrizes Básicos sobre Despejos e Deslocamentos Baseados no Desenvolvimento**. Conselho de Direitos Humanos, 2009.

ONU. **Comentário Geral nº 4:** o direito a uma moradia adequada. Genebra: Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1991.

ONU. **Comentário Geral nº 7:** despejos forçados. Genebra: Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, 1997.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York: ONU, 1948.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**. Nova York: ONU, 1966a.

ONU. **Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC)**. Nova York: ONU, 1966b. Disponível em: https://www.ohchr.org. Acesso em: 27 nov. 2024.

ONU-HABITAT. **Diretrizes internacionais sobre habitação e urbanismo**. Nairobi: ONU, 2003.

ONU-HABITAT. **Nova Agenda Urbana**. Conferência das Nações Unidas sobre Habitação e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III). Quito: ONU-Habitat, 2016. Disponível em: https://habitat3.org. Acesso em: 27 nov. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório do Alto Comissariado de Direitos Humanos. **Brasil solicita moratória em despejos durante a crise da COVID-19**. Comunicado de imprensa, 9 jul. 2020. Disponível em: https://www.ohchr.org. Acesso em: 13 jan. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra: OIT, 1989.

PAÍS BASCO. Lei 3/2015, de 18 de junho, de Vivienda. **Boletín Oficial del País Vasco**, nº 119, 26 jun. 2015. Disponível em: https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2015/06/18/3/con. Acesso em: 11 ago. 2025.

PÉREZ ROYO, Javier. **Curso de Derecho Constitucional**. 16. ed. Madrid: Marcial Pons, 2018. Disponível em: https://www.marcialpons.es/media/pdf/9788491235613.pdf. Acesso em: 13 maio 2025.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. **Caderno de Direito Constitucional**, Escola da Magistratura do TRF 4ª Região, 2006. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. **Caderno de Direito Constitucional**, Escola da Magistratura do TRF da 4ª Região, 2006. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/militantes/flaviapiovesan/piovesan_dh_direito_constitucional.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

PIOVESAN, Flávia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. **Revista Internacional de Direitos Humanos SUR**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 21–47, 2004. Disponível em: https://sur.conectas.org/wp-content/uploads/2017/08/sur1-port-flavia-piovesan.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

PISARELLO, Gerardo. El derecho a la vivienda como derecho social: implicaciones constitucionales. **Revista Catalana de Dret Públic**, Barcelona, n. 38, p. 1-13, 2009.

PISARELLO, Gerardo. **Los derechos sociales y sus garantías:** elementos para una reconstrucción. Madrid: Trotta, 2007.

PISARELLO, Gerardo. **Vivienda para todos:** un derecho en (de)construcción. Barcelona: Icaria Editorial, 2009.

PLATAFORMA DE AFECTADOS POR LA HIPOTECA (PAH). **Valoración de la PAH de la Ley vivienda aprobada hoy en el Congreso**. Barcelona: PAH, 27 de abril de 2023. Disponível em: https://afectadosporlahipoteca.com/2023/04/27/valoracion-de-la-pah-de-la-ley-vivienda-aprobada-hoy-en-el-congreso/. Acesso em: 23 jan. 2026.

PNUD. **Desenvolvimento humano e IDH**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, 2021. Disponível em: https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0.html. Acesso em: 19 maio 2021.

PNUD. **Relatório de Desenvolvimento Humano 2023/24**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em: https://hdr.undp.org. Acesso em: nov. 2024.

PONCE SOLÉ, Juli. El derrumbe de un mito: la vivienda es un derecho subjetivo constitucional y legalmente reconocido. **Revista Catalana de Dret Públic**, Barcelona, n. 52, p. 1-19, jun. 2016.

RAWLS, John. **A Theory of Justice**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1971.

RAZ, Joseph. **The Morality of Freedom**. Oxford: Clarendon Press, 1986.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares:** a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel *et al*. 10 anos do Estatuto da Cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. In: **Quem planeja o território? Atores, arenas e estratégias**, p. 87–104, 2012.

ROMANO, Ulisses Cardoso. **Espaço Interior Mínimo em Casas Modernas:** Existenzminimum e Le Corbusier. 2024. 236 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura) – Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2024.

RUBIN, Graziela Rossato; BOLFE, Sandra Ana. O desenvolvimento da habitação social no Brasil. **Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 36, n. 2, p. 201-213, maio/ago. 2014.

SANTOS, Milton. **A urbanização desigual:** a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos. Petrópolis: Vozes, 1980.

SÃO PAULO (Estado). **Código Sanitário do Estado de São Paulo**. Lei de 3 de abril de 1894.

SÃO PAULO (Município). **Lei Municipal nº 413, de 8 de agosto de 1901**. Dispõe sobre a isenção de impostos para vilas operárias construídas fora do perímetro central da cidade.

SÃO PAULO. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento nº 2.219.471-13**. Relator: Desembargador Campos Mello. Câmara Especializada. Julgamento: 18 ago. 2023. São Paulo: TJSP, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Direitos fundamentais sociais:** estudos de direito constitucional, internacional e comparado. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais:** uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SARLET, Ingo Wolfgang. Algumas considerações em torno do conteúdo, eficácia e efetividade do direito à saúde na Constituição de 1988. **Revista Diálogo Jurídico**, Salvador, ano I, v. I, n. 5, set. 2001. Republicado em: Revista Direitos Fundamentais e Justiça, n. 1, p. 171-213, out./dez. 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. Considerações a respeito das relações entre a Constituição Federal de 1988 e os tratados internacionais de direitos humanos. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 77, n. 4, p. 162–185, out./dez. 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia aos vinte anos da Constituição Federal de 1988: notas a respeito da evolução em matéria jurisprudencial, com destaque para a atuação do Supremo Tribunal Federal. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC**, Belo Horizonte, ano 2, n. 8, p. 55-92, out./dez. 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais como "cláusulas pétreas". In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti; BARCELLOS, Ana Paula de (Org.). **Direitos fundamentais:** orçamento e "reserva do possível". Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de direito constitucional**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 15. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. O direito fundamental à moradia na Constituição: algumas anotações a respeito de seu contexto, conteúdo e possível eficácia. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, n. 20, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (org.). **Direitos fundamentais:** orçamento e “reserva do possível”. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SARLET, Ingo Wolfgang; Timm, Luciano Benetti. **Direitos fundamentais e direito privado:** alguns aspectos. São Paulo: Saraiva, 2010.

SARMENTO, Daniel. **Por um constitucionalismo inclusivo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

SARMENTO, Daniel. **Direitos fundamentais e relações privadas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

SASSEN, Saskia. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.

SAULE JÚNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2004.

SEPÚLVEDA, Magdalena. **The nature of the obligations under the International Covenant on Economic**, Social and Cultural Rights. Antwerp: Intersentia, 2003.

SHIMAO, Maurício Nakane. **Habitação Mínima:** formas de viver em espaços reduzidos. 2020. Trabalho Final de Graduação (Bacharelado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2020.

SHIMBO, Lúcia Zanin. **Habitação social de mercado:** a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro. Belo Horizonte: C/Arte, 2020.

SILVA, José Afonso da. Direitos sociais constitucionais. In: ACERVO CEDEC. **Palestra sobre direitos sociais. São Paulo:** CEDEC, [s.d.]. Disponível em: https://acervodigital.cedec.org.br/wp-content/uploads/tainacan-items/534/7562/JOSE_AFONSO_SILVA.pdf. Acesso em: 12 jan. 2026.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à Constituição**. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 41. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, M. L. da; TOURINHO, H. L. Z. O Banco Nacional de Habitação e o Programa Minha Casa Minha Vida: duas políticas habitacionais e uma mesma lógica locacional. **Cadernos Metrópole**, v. 17, n. 34, p. 401–417, 2015.

SILVA, Monize Fonseca. O direito à moradia e a política pública habitacional no estudo de caso da ADPF 828. **VirtuaJus**, Belo Horizonte, v. 7, n. 12, p. 118–133, 1º sem. 2022.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos fundamentais**: conteúdo essencial, restrições e eficácia. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

SILVA, Virgílio Afonso da. O proporcional e o razoável. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 91, n. 798, p. 23-50, abr. 2002.

SINDICATO DE INQUILINOS E INQUILINAS DE MADRID. **Las críticas del sindicato de inquilinos a la Ley de Vivienda**. Declaração de Javier Gil, porta-voz. Madrid, 25 de octubre de 2021. Disponível em: https://www.lasexta.com/programas/mas-vale-tarde/entrevistas/criticas-sindicato-inquilinos-ley-vivienda. Acesso em: 23 jan. 2026.

STRECK, Lenio Luiz. **Dicionário de hermenêutica:** 50 verbetes fundamentais da teoria do direito. 2. ed. Belo Horizonte: Letramento, 2022.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SUNSTEIN, Cass R. **After the Rights Revolution:** Reconceiving the Regulatory State. Cambridge: Harvard University Press, 1990.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Súmula n. 364**. Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2012_32_capSumula364.pdf. Acesso em: 1 nov. 2025.

TARS, Eric and Lum, Julia and Paul, E. Kieran, The Champagne of Housing Rights: France's Enforceable Right to Housing and Lessons for U.S. Advocates (October 1, 2012). **Northeastern University Law Journal**, Vol. 4, No. 2, pp. 429-482, October 2012, Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2209842.

TAVARES, Ana Claudia Diogo; VIEIRA, Fernanda Maria da Costa; QUINTANS, Mariana Trotta Dallalana. Processo estrutural e direito à moradia adequada: ADPF 828 no Supremo Tribunal Federal. Suprema**: Revista de Estudos Constitucionais**, Brasília, v. 4, n. 2, p. 525–554, jul./dez. 2024.

TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
TEIGE, Karel. **The Minimum Dwelling**. Tradução de Eric Dluhosch. Massachusetts: The MIT Press, 2002. (1ª edição: 1932).

THOMPSON, Jack Clayton. The Rights Network: 100 Years of the Hohfeldian Rights Analytic. **Laws**, v. 7, n. 28, p. 1-18, 16 July 2018.

TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao mínimo existencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

TRIANA FILHO, Antonio. **Habitação popular no Brasil:** análise do modelo operacional de financiamento pelas agências oficiais. 2006. 152 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de Brasília, Brasília, 2006. Disponível em: https://repositorio.unb.br/handle/10482/3489. Acesso em: 1 fev. 2026.

TRILLA BELART, Carme; BOSCH MEDA, Jordi. **El parque público y protegido de viviendas en España:** un análisis desde el contexto europeo. Documento de trabajo 197/2018.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. **Tratado de direito internacional dos direitos humanos**. Vol. I. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. Directiva 93/13/CEE do Conselho, de 5 de abril de 1993, sobre as cláusulas abusivas em los contratos celebrados com consumidores. **Diário Oficial das Comunidades Europeias L 95**, de 21 de abril de 1993, p. 29-34. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex%3A31993L0013. Acesso em: 23 jan. 2026.

UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça da União Europeia. Sentença de 14 de março de 2013. Mohamed Aziz contra Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa (Catalunyacaixa). **Processo C-415/11**. Relator: Juiz A. Rosas. Luxemburgo, 14 de março de 2013. ECLI:EU:C:2013:164. Recopilación de Jurisprudencia, 2013, p. I-00000. Disponível em: https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-415/11. Acesso em: 23 jan. 2026.

VALENÇA, Márcio Moraes. Alternativa de provisão habitacional no Brasil e no mundo. **Mercator**, Fortaleza, v. 13, n. 3, p. 7-23, set./dez. 2014.

VAZ, Lilian Fessler. Dos cortiços às favelas e aos edifícios de apartamentos: a modernização da moradia no Rio de Janeiro. **Análise Social**, Lisboa, v. XXIX, n. 127, p. 581-597, 1994.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A batalha dos poderes:** da transição democrática ao mal-estar constitucional. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

VIEIRA, Oscar Vilhena. Supremocracia. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 4, n. 2, p. 441-463, jul./dez. 2008.

WEBB, Charlie. Three concepts of rights, two of property. **Oxford Journal of Legal Studies**, Oxford, v. 38, n. 4, p. 812-834, 2018.

WENAR, Leif. The Nature of Rights. **Philosophy & Public Affairs**, Princeton, v. 33, n. 3, p. 223-253, 2005.

WOLMARK, Cyril. L’opposabilité du droit au logement. **Recueil Dalloz**, Paris, p. 104–112, 2008. Disponível em: base de dados Dalloz. Acesso em: 13 jan. 2026.

ANEXOS

ANEXO I – Tabelas descritivas dos critérios de busca das decisões analisadas

Tabela 1: BUSCA 1 — STF

Campo	Descrição
BUSCA 1 — STF	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STF
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Sinônimos; plural; busca exata entre aspas; pesquisa no STF; base: acórdãos
Termos de pesquisa	"direito à moradia"; "direito a moradia"; "direito à habitação"; "direito a habitação"; "direito social à moradia"; "direito fundamental à moradia"
Número de acórdãos encontrados	136 acórdãos (inclui 8 de repercussão geral e 1 questão de ordem)
Outras decisões encontradas	2.029 decisões monocráticas
Observação	Serão analisados apenas os acórdãos, incluindo repercussão geral e questão de ordem

Tabela 2: BUSCA 2 — STF

Campo	Descrição
BUSCA 2 — STF	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STF
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Sinônimos; plural; busca exata entre aspas; pesquisa no STF; base: acórdãos
Termos de pesquisa	("direito à moradia" ou "direito a moradia" ou "direito à habitação" ou "direito a habitação" ou "direito social à moradia" ou "direito fundamental à moradia") e ("mínimo existencial" ou "dignidade da pessoa humana" ou "reserva do possível" ou "limitação orçamentária" ou "escassez de recursos" ou "discricionariedade administrativa" ou "autoaplicabilidade" ou "aplicabilidade imediata")
Número de acórdãos encontrados	29 acórdãos (inclui 5 de repercussão geral)
Outras decisões encontradas	2.029 decisões monocráticas
Observação	Serão analisados apenas os acórdãos, incluindo repercussão geral

Tabela 3: BUSCA 3 — STF

Campo	Descrição
BUSCA 3 — STF	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STF
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Sinônimos; plural; busca exata entre aspas; pesquisa no STF; base: acórdãos
Termos de pesquisa	("direito à moradia" ou "direito a moradia" ou "direito à habitação" ou "direito a habitação" ou "direito social à moradia" ou "direito fundamental à moradia") e ("direito subjetivo" ou "oponibilidade" ou "exigibilidade" ou "justiciabilidade" ou "dever do estado" ou "dever estatal" ou "obrigação estatal" ou "omissão estatal" ou "omissão do poder público" ou "autoaplicabilidade" ou "aplicabilidade imediata") e ("mínimo existencial" ou "dignidade da pessoa humana" ou "reserva do possível" ou "limitação orçamentária" ou "escassez de recursos" ou "discricionariedade administrativa")
Número de acórdãos encontrados	5 acórdãos (inclui 1 de repercussão geral)
Outras decisões encontradas	2.029 decisões monocráticas
Observação	Serão analisados apenas os acórdãos, incluindo repercussão geral

Tabela 4: BUSCA 4 — STJ

Campo	Descrição
BUSCA 4 — STJ	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STJ
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Pesquisa por termo em todos os campos (STJ)
Termos de pesquisa	"direito à moradia" ou "direito a moradia" ou "direito à habitação" ou "direito a habitação" ou "direito social à moradia" ou "direito fundamental à moradia"
Número de acórdãos encontrados	117 acórdãos
Outras decisões encontradas	Diversas decisões envolvendo: divórcio com disputa de posse; direito de família; uso comum; usucapião urbano; ações civis públicas sobre moradias em APP; SFH; questões civis e processuais civis variadas

Observação	Resultados amplos devido à busca por termo em todos os campos; incluem múltiplas áreas (família, posse, usucapião, ACP, SFH etc.)

Tabela 5: BUSCA 5 — STJ

Campo	Descrição
BUSCA 5 — STJ	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STJ
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Pesquisa por termo em todos os campos (STJ)
Termos de pesquisa	("direito à moradia" ou "direito a moradia" ou "direito à habitação" ou "direito a habitação" ou "direito social à moradia" ou "direito fundamental à moradia") e ("mínimo existencial" ou "dignidade da pessoa humana" ou "reserva do possível" ou "limitação orçamentária" ou "escassez de recursos" ou "discricionariedade administrativa" ou "autoaplicabilidade" ou "aplicabilidade imediata")
Número de acórdãos encontrados	28 acórdãos
Outras decisões encontradas	Não aplicável (apenas acórdãos considerados no refinamento)
Observação	Refinamento da busca anterior (BUSCA 4); 28 acórdãos atendem aos critérios

Tabela 6: BUSCA 6 — STJ

Campo	Descrição
BUSCA 6 — STJ	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STJ
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Pesquisa por termo em todos os campos (STJ)
Termos de pesquisa	("direito à moradia" ou "direito a moradia" ou "direito à habitação" ou "direito a habitação" ou "direito social à moradia" ou "direito fundamental à moradia") e ("direito subjetivo" ou "oponibilidade" ou "exigibilidade" ou "justiciabilidade" ou "dever do estado" ou "dever estatal" ou "obrigação estatal" ou "omissão estatal" ou "omissão do poder público" ou "autoaplicabilidade" ou "aplicabilidade imediata") e ("mínimo existencial" ou "dignidade da pessoa humana" ou "reserva do

	possível" ou "limitação orçamentária" ou "escassez de recursos" ou "discricionariedade administrativa")
Número de acórdãos encontrados	0
Outras decisões encontradas	Não houve resultados adicionais
Observação	Nenhum acórdão retornou com a combinação dos operadores utilizando AND

Tabela 7: BUSCA 7 — STJ

Campo	Descrição
BUSCA 7 — STJ	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STJ
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Pesquisa por termo em todos os campos (STJ)
Termos de pesquisa	("direito à moradia" ou "direito a moradia" ou "direito à habitação" ou "direito a habitação" ou "direito social à moradia" ou "direito fundamental à moradia") e ("mínimo existencial" ou "dignidade da pessoa humana" ou "reserva do possível" ou "limitação orçamentária" ou "escassez de recursos" ou "discricionariedade administrativa")
Número de acórdãos encontrados	28 acórdãos
Outras decisões encontradas	Não aplicável (refinamento; apenas acórdãos considerados)
Observação	Os 28 acórdãos abordam: propriedade rural; direito real de habitação; direito civil; processo civil; penhora de bem de família; FGTS e saque para reforma de imóvel; execução fiscal e impenhorabilidade; penhora de bem de família; execução de título extrajudicial; impenhorabilidade de pequenas propriedades rurais

Tabela 8: BUSCA 9 — STF

Campo	Descrição
BUSCA 9 — STF	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STF
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Sinônimos; plural; busca exata entre aspas; pesquisa no STF; base: acórdãos
Termos de pesquisa	"aluguel social"
Número de acórdãos encontrados	18 acórdãos
Outras decisões encontradas	Não houve decisões monocráticas relevantes para o termo

Tabela 9: BUSCAS 10, 11 E 12 — COMPARATIVO STF E STJ

Parâmetros Gerais

Campo	STF	STJ
Data inicial	14/02/2000	14/02/2000
Data final	29/09/2025	29/09/2025
Tipo de pesquisa	Data de publicação	Data de publicação
Opções de pesquisa	Sinônimos; plural; busca exata entre aspas; pesquisa no STF; base: acórdãos	Pesquisa por termo em todos os campos; refinamentos anteriores

Resultados por Termos de Pesquisa

Busca	Termos de Pesquisa	STF	STJ
BUSCA 10	"direito constitucional a moradia"	5 acórdãos	11 acórdãos
BUSCA 11	"obrigação de fazer" e moradia	6 acórdãos	16 acórdãos
BUSCA 12	"aluguel social"	18 acórdãos	3 acórdãos

Observação geral: Os resultados foram organizados comparando a produção jurisprudencial do STF e STJ para os três conjuntos de termos de pesquisa indicados nas buscas 10,11 e 12.

ANÁLISE QUANTITATIVA DE JURISPRUDÊNCIAS - BUSCAS 13 A 20 (TJMG)

Tabela 10: BUSCA 13 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 13 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	((((“direito moradia”) OU (“direito à habitação”)) OU (“direito habitação”)) OU (“direito social moradia”)) OU (“direito fundamental moradia”)
Número de acórdãos encontrados	152 espelhos de acórdãos

Tabela 11: BUSCA 14 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 14 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	“direito a moradia” E “direito subjetivo”
Número de acórdãos encontrados	7 espelhos de acórdãos

Tabela 12: BUSCA 15 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 15 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos

Campo	Descrição
Termos de pesquisa	“direito a moradia” E “reserva do possível”
Número de acórdãos encontrados	5 espelhos de acórdãos

Tabela 13: Parâmetros da Busca — TJMG

Campo	**Descrição**
Identificação da Busca	BUSCA 15 — TJMG
Data Inicial	14/02/2000
Data Final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de Pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base Escolhida	Acórdãos
Termos de Pesquisa	“aluguel social” E “direito a moradia”
Nº de Acórdãos	9 espelhos de acórdãos encontrados

Tabela 14: BUSCA 16 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 16 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	“direito a moradia” E “minimo existencial”
Número de acórdãos encontrados	6 espelhos de acórdãos

Tabela 15: BUSCA 17 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 17 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	“direito a moradia”
Assunto	ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE PÚBLICO > Garantias Constitucionais > Moradia

Campo	Descrição
Número de acórdãos encontrados	20 espelhos de acórdãos
Observação	Pesquisa realizada no TJMG sem termos relacionados; refinamento por assunto

Tabela 16: BUSCA 18 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 18 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	“direito subjetivo à moradia”
Número de acórdãos encontrados	1 espelho de acórdão
Observação	Pesquisa extremamente específica, restringida a uma expressão exata

Tabela 17: BUSCA 19 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 19 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	“direito constitucional à moradia”
Número de acórdãos encontrados	211 espelhos de acórdãos
Observação	Termo amplo que gera volume elevado de resultados no TJMG

Tabela 18: BUSCA 20 — TJMG

Campo	Descrição
BUSCA 20 — TJMG	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	TJMG

Campo	Descrição
Opções de pesquisa	Não utilizar termos relacionados
Base escolhida	Acórdãos
Termos de pesquisa	“direito constitucional à moradia”
Assunto(s)	ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE PÚBLICO > Garantias Constitucionais > Moradia
Número de acórdãos encontrados	2 espelhos de acórdãos

Tabela 19: Total de jurisprudências encontradas (STF) — sem duplicações

Busca total — STF	
Data inicial	14/02/2000
Data final	29/09/2025
Tribunal	STF
Tipo de pesquisa	Data de publicação
Opções de pesquisa	Sinônimos; plural; busca exata entre aspas; pesquisa no STF; base: acórdãos
Termos de pesquisa	Todos os termos utilizados nesta tese para pesquisa no sítio eletrônico do Supremo Tribunal Federal
Número de acórdãos encontrados	146 acórdãos (excluídas duplicações entre as diferentes buscas)
Outras decisões encontradas	2.029 decisões monocráticas
Observação	Serão analisados apenas os acórdãos, incluindo repercussão geral e questão de ordem

Tabela 20: Jurisprudência analisada com relevância material por tribunal excluído duplicações e movimentações processuais irrelevantes de mesmo processo

Tribunal	Quantidade de decisões analisadas
STF	146
STJ	3
TJ-MG	11
TOTAL:	160

Tabela 21: Síntese Quantitativa Consolidada de Jurisprudência - STF

Período considerado: 14/02/2000 – 29/09/2025.

Tabela consolidada com os principais resultados quantitativos das buscas jurisprudenciais no STF, incluindo resultados específicos referentes a “aluguel social” e “obrigação de fazer” vinculada ao direito à moradia.

Tribunal	Período	Acórdãos analisados (relevância material)	Aluguel social	Obrigação de fazer + moradia	Dado adicional	Total de acórdãos localizados
STF	14/02/2000 – 29/09/2025	146	18 acórdãos	6 acórdãos	45 decisões tratam da ADPF 828 (≈ 1/3 do total)	146

ANEXO II – Quadros das decisões analisadas

Quadro A: Decisões do Superior Tribunal de Justiça

ID	Órgão Julgador	Número do processo	Data do julgamento	Data da publicação	Relator(a)/Redator(a)	Trecho-chave	Classificação	Tema principal	Tema secundário	Resultado	Observações
001	Segunda Turma	REsp n. 1.782.692/PB	13/8/2019	05/11/2019	Relator(a): Ministro Herman Benjamin	PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.	APP e conflito com moradia	Proteção ambiental	Regularização fundiária	Parcial	Demolição; aluguel social para vulneráveis.
002	Segunda Turma	REsp n. 1.799.460/RJ	6/6/2019	18/6/2019	Relator(a): Ministro Herman Benjamin	PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBL	Competência STF / ausência de prequestionamento	Aluguel social	Súmulas STF	Contrário	Matéria constitucional e súmulas impedem conhecimento.
003	Segunda Turma	REsp n. 1.666.237/SP	5/9/2017	09/10/2017	Relator(a): Ministro Herman Benjamin	PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO P	Legitimidade ativa do MP	Desocupação de área de risco	Direitos sociais	Favorável	Reconhecida legitimidade do MP para ACP.

Quadro B: Decisões do Tribunal de Justiça de Minas Gerais

ID	Órgão Julgador	Número do processo	Data do julgamento	Data da publicação	Relator(a)/Redator(a)	Trecho-chave	Classificação	Tema principal	Tema secundário	Resultado	Observações
001	3ª CÂMARA CÍVEL	Apelação Cível 1.0000.21.276862-6/001	31/03/2022	01/04/2022	Relator(a): Des.(a) Albergaria Costa	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER	Programas habitacionais – expectativa	Programas habitacionais	Danos morais	Contrário	Mera expectativa, sem danos.
002	7ª CÂMARA CÍVEL	Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.022170-2/001	27/05/2025	06/06/2025	Relator(a): Des.(a) Renato Dresch	EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.	Aluguel social – limite legal	Aluguel social	Legalidade administrativa	Contrário	Vedada prorrogação além do prazo.
003	7ª CÂMARA CÍVEL	Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.24.306976-2/001	18/12/2024	19/12/2024	Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides	AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ORDINÁRIA -	Bolsa-moradia – requisitos	Bolsa-moradia	Área de risco	Contrário	Ausência de requisitos.
004	8ª CÂMARA CÍVEL	Apelação Cível 1.0000.21.223849-7/001	18/11/2021	09/12/2021	Relator(a): Des.(a) Alexandre Santiago	APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER -	Lista de espera – isonomia	Programas habitacionais	Isonomia	Contrário	Ordem classificatória deve ser respeitada.
005	7ª CÂMARA CÍVEL	Ap Cível/Rem Necessária 1.0515.14.003926-1/001	16/10/2018	23/10/2018	Relator(a): Des.(a) Alice Birchal	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - REMESSA NECESSÁRIA -	Família em área de risco	Remoção	Reserva do possível	Favorável	Obrigação de oferecer moradia.
006	5ª CÂMARA CÍVEL	Apelação Cível 1.0000.22.070291-4/001	15/09/2022	15/09/2022	Relator(a): Des.(a) Fábio Torres de Sousa	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER	Inscrição – expectativa	Habitação	Danos morais	Contrário	Sem direito adquirido.
007	19ª CÂMARA CÍVEL	Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.21.261712-0/001	09/06/2022	14/06/2022	Relator(a): Des.(a) Leite Praça	EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA	Bolsa-moradia – pedido coletivo	Bolsa-moradia	Tutela de urgência	Contrário	Pedido genérico.

008	1ª CÂMARA CÍVEL	Apelação Cível 1.0079.13.075389-4/001	06/11/2018	14/11/2018	Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO	Regularização urbanística	Regularização	Saneamento	Favorável	Omissão municipal grave.
009	7ª CÂMARA CÍVEL	Apelação Cível 1.0000.21.227025-0/001	06/07/2022	13/07/2022	Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER	Programa habitacional – ausência legal	Programas habitacionais	Aluguel social	Contrário	Sem previsão legal.
010	4ª CÂMARA CÍVEL	Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.17.061333-5/001	05/04/2018	09/04/2018	Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho	EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA	Abrigo público – vedação ao despejo	Abrigo	Vulnerabilidade extrema	Favorável	Manutenção das famílias no abrigo.
011	2ª CÂMARA CÍVEL	Apelação Cível 1.0000.25.217876-9/001	04/11/2025	12/11/2025	Relator(a): Des.(a) Maria Cristina Cunha Carvalhais	Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.	Auxílio-aluguel vs moradia definitiva	Auxílio-aluguel	Políticas habitacionais	Contrário	Benefício não gera direito a imóvel.

Quadro C: Decisões do Supremo Tribunal Federal

ID	Órgão Julgador	Número do processo	Data do julgamento	Data da publicação	Relator(a)/ Redator(a) do acórdão	Classificação	Tema principal	Resultado	Observações
1	Tribunal Pleno	MS 21852	18/09/1996	29/06/2001	Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
2	Tribunal Pleno	MS 21851	19/02/2004	18/06/2004	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
3	Segunda Turma	RE 439362 AgR	28/03/2006	05/05/2006	Relator(a): Min. ELLEN GRACIE	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
4	Primeira Turma	RE 415626 AgR	05/09/2006	29/09/2006	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
5	Tribunal Pleno	RE 407688	08/02/2006	06/10/2006	Relator(a): Min. CEZAR PELUSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
6	Primeira Turma	RE 464586 AgR	06/06/2006	24/11/2006	Relator(a): Min. CARLOS BRITTO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	

7	Primeira Turma	RE 608558 AgR	01/06/2010	06/08/2010	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
8	Tribunal Pleno	RE 612360 RG	13/08/2010	03/09/2010	Relator(a): Min. ELLEN GRACIE	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
9	Primeira Turma	AI 808366 AgR	09/11/2010	26/11/2010	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
10	Segunda Turma	ARE 639337 AgR	23/08/2011	15/09/2011	Relator(a): Min. CELSO DE MELLO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
11	Primeira Turma	AI 708667 AgR	28/02/2012	10/04/2012	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
12	Segunda Turma	AC 2597 MC-QO	27/03/2012	28/06/2012	Relator(a): Min. AYRES BRITTO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
13	Segunda Turma	ARE 763824 AgR	24/09/2013	08/10/2013	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
14	Segunda Turma	AI 834937 AgR	29/04/2014	13/05/2014	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
15	Segunda Turma	ARE 837030 AgR	11/11/2014	24/11/2014	Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
16	Primeira Turma	ARE 812768 AgR	18/11/2014	02/12/2014	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
17	Segunda Turma	ARE 855762 AgR	19/05/2015	01/06/2015	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
18	Primeira Turma	ARE 869694 AgR	26/05/2015	19/06/2015	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
19	Tribunal Pleno	RE 422349	29/04/2015	05/08/2015	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
20	Primeira Turma	ARE 889971 AgR	30/06/2015	13/08/2015	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
21	Segunda Turma	ARE 909644 AgR	29/09/2015	15/10/2015	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
22	Segunda Turma	ARE 914634 AgR	15/12/2015	29/02/2016	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
23	Segunda Turma	ARE 940966 AgR	08/03/2016	05/04/2016	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
24	Primeira Turma	ARE 947051 AgR	15/03/2016	15/04/2016	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
25	Primeira Turma	ARE 850121 AgR	05/04/2016	04/05/2016	Relator(a): Min. LUIZ FUX	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
26	Primeira Turma	ARE 914243 AgR	28/10/2016	17/11/2016	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
27	Primeira Turma	ARE 948601 AgR	10/02/2017	24/02/2017	Relator(a): Min. LUIZ FUX	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	

28	Segunda Turma	ARE 999069 AgR	07/04/2017	24/04/2017	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
29	Segunda Turma	RE 909943 AgR	02/06/2017	30/06/2017	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
30	Segunda Turma	ARE 1023906 AgR	30/06/2017	03/08/2017	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
31	Tribunal Pleno	RE 580252	16/02/2017	11/09/2017	Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI — Redator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
32	Segunda Turma	ARE 1066612 AgR	07/11/2017	20/11/2017	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
33	Tribunal Pleno	ADI 4066	24/08/2017	07/03/2018	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
34	Segunda Turma	ARE 908144 AgR	17/08/2018	27/08/2018	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
35	Segunda Turma	ARE 1119682 ED	17/08/2018	05/09/2018	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
36	Primeira Turma	RE 1127358 AgR	31/08/2018	17/09/2018	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
37	Segunda Turma	ARE 1128251 AgR	07/12/2018	19/12/2018	Relator(a): Min. CELSO DE MELLO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
38	Tribunal Pleno	ADI 3239	08/02/2018	01/02/2019	Relator(a): Min. CEZAR PELUSO — Redator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
39	Tribunal Pleno	ADI 3470	29/11/2017	01/02/2019	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
40	Tribunal Pleno	ADI 4269	18/10/2017	01/02/2019	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
41	Primeira Turma	RE 605709	12/06/2018	18/02/2019	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI — Redator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
42	Primeira Turma	RE 1160104 AgR	22/02/2019	11/03/2019	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
43	Tribunal Pleno	ARE 1171636 AgR	22/02/2019	19/03/2019	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI (Presidente)	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
44	Segunda Turma	RE 1100655 AgR	29/04/2019	07/05/2019	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	

45	Segunda Turma	ARE 1190023 AgR	28/06/2019	06/08/2019	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
46	Tribunal Pleno	ADC 42	28/02/2018	13/08/2019	Relator(a): Min. LUIZ FUX	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
47	Primeira Turma	RE 1210784 AgR	30/08/2019	18/09/2019	Relator(a): Min. LUIZ FUX	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
48	Segunda Turma	ARE 918358 AgR	22/08/2019	04/10/2019	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
49	Segunda Turma	ARE 913304 AgR	11/10/2019	18/10/2019	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
50	Segunda Turma	ARE 1155939 AgR	25/10/2019	08/11/2019	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
51	Segunda Turma	ARE 1017664 AgR	25/10/2019	08/11/2019	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
52	Tribunal Pleno	AI 868318 AgR	20/04/2020	14/05/2020	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI (Presidente)	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
53	Tribunal Pleno	ADPF 452	27/04/2020	14/05/2020	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
54	Segunda Turma	RE 1242616 AgR-segundo	24/08/2020	01/09/2020	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
55	Primeira Turma	RE 1269550 AgR	24/08/2020	08/09/2020	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
56	Segunda Turma	Pet 8422 AgR	24/08/2020	14/09/2020	Relator(a): Min. CELSO DE MELLO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
57	Segunda Turma	RE 1265881 AgR	10/10/2020	22/10/2020	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI — Redator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
58	Segunda Turma	ARE 1282510 AgR	26/10/2020	04/11/2020	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
59	Segunda Turma	RE 1277481 AgR	16/11/2020	23/11/2020	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
60	Segunda Turma	ARE 1276375 AgR	23/11/2020	30/11/2020	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
61	Tribunal Pleno	RE 305416	31/08/2020	03/12/2020	Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	

62	Tribunal Pleno	ARE 1283361 AgR	11/11/2020	15/12/2020	Relator(a): Min. LUIZ FUX (Presidente)	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
63	Tribunal Pleno	ADI 3239 ED-segundos	13/12/2019	17/02/2021	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
64	Primeira Turma	RE 1292768 AgR	08/02/2021	13/04/2021	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
65	Tribunal Pleno	RE 695911	15/12/2020	19/04/2021	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
66	Tribunal Pleno	ADPF 742 MC	24/02/2021	29/04/2021	Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO — Redator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
67	Segunda Turma	RE 1304844 AgR	22/03/2021	04/05/2021	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
68	Segunda Turma	RE 1296251 AgR	08/03/2021	10/05/2021	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
69	Tribunal Pleno	ADPF 588	27/04/2021	12/05/2021	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
70	Tribunal Pleno	ADI 6432	08/04/2021	14/05/2021	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
71	Segunda Turma	ARE 948201 AgR-ED	20/09/2021	28/09/2021	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
72	Primeira Turma	Rcl 49987 AgR	14/12/2021	17/12/2021	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
73	Tribunal Pleno	ADPF 828 TPI-Ref	09/12/2021	10/02/2022	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Parcial	Cita ADPF 828
74	Primeira Turma	Rcl 50595 Rcon	21/02/2022	24/02/2022	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Parcial	Cita ADPF 828
75	Tribunal Pleno	ARE 1347970 AgR	21/02/2022	10/03/2022	Relator(a): Min. LUIZ FUX (Presidente)	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
76	Segunda Turma	RE 1174314 AgR	14/02/2022	24/03/2022	Relator(a): Min. NUNES MARQUES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
77	Tribunal Pleno	ADPF 828 TPI-segunda-Ref	07/04/2022	26/05/2022	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Parcial	Cita ADPF 828
78	Tribunal Pleno	RE 1307334	09/03/2022	26/05/2022	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
79	Segunda Turma	Rcl 49714 AgR	21/06/2022	24/06/2022	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828

80	Segunda Turma	Rcl 49997 AgR	27/06/2022	01/07/2022	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
81	Tribunal Pleno	ADPF 828 TPI-terceira-Ref	08/08/2022	02/09/2022	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
82	Primeira Turma	Rcl 49845 AgR	14/09/2022	20/09/2022	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
83	Segunda Turma	ARE 1356138 AgR	14/09/2022	21/09/2022	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
84	Segunda Turma	Rcl 51298 ED	26/09/2022	29/09/2022	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
85	Segunda Turma	Rcl 52253 AgR	03/10/2022	06/10/2022	Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
86	Primeira Turma	Rcl 52098 AgR	10/10/2022	14/10/2022	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
87	Segunda Turma	ARE 1381276 AgR	10/10/2022	18/11/2022	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
88	Tribunal Pleno	ADPF 869 AgR	03/11/2022	23/11/2022	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
89	Tribunal Pleno	ADPF 828 TPI-quarta-Ref	02/11/2022	01/12/2022	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
90	Primeira Turma	ARE 1366831 AgR-segundo	19/12/2022	24/02/2023	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
91	Primeira Turma	ARE 1396272 AgR	13/12/2022	24/02/2023	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
92	Tribunal Pleno	ARE 1392065 AgR	13/03/2023	28/03/2023	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
93	Primeira Turma	ARE 1399060 AgR	22/02/2023	04/04/2023	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
94	Tribunal Pleno	ADI 4727	23/02/2023	28/04/2023	Relator(a): Min. EDSON FACHIN — Redator(a): Min. GILMAR MENDES	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Parcial	
95	Segunda Turma	ARE 1371664 AgR	25/04/2023	17/05/2023	Relator(a): Min. EDSON FACHIN — Redator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	

96	Primeira Turma	Rcl 58376 AgR	22/05/2023	24/05/2023	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
97	Primeira Turma	Rcl 59000 ED	29/05/2023	31/05/2023	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
98	Tribunal Pleno	ADPF 828 TPI-quarta-Ref-ED	03/05/2023	01/06/2023	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Parcial	Cita ADPF 828
99	Primeira Turma	Rcl 59005 MC-Ref	09/05/2023	13/06/2023	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
100	Primeira Turma	Rcl 59534 AgR	19/06/2023	21/06/2023	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
101	Primeira Turma	Rcl 59486 ED	19/06/2023	27/06/2023	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
102	Segunda Turma	Rcl 59100 MC-Ref	09/05/2023	04/07/2023	Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
103	Tribunal Pleno	ARE 1437095 AgR	15/08/2023	23/08/2023	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
104	Segunda Turma	Rcl 60303 AgR	22/08/2023	28/08/2023	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
105	Primeira Turma	Rcl 60612 MC-Ref	22/08/2023	31/08/2023	Relator(a): Min. LUIZ FUX	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
106	Tribunal Pleno	RE 1429447 AgR	22/08/2023	04/09/2023	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
107	Segunda Turma	Rcl 59362 AgR	22/08/2023	11/09/2023	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
108	Primeira Turma	ARE 1423672 AgR	12/09/2023	14/09/2023	Relator(a): Min. CRISTIANO ZANIN	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
109	Tribunal Pleno	STP 958 AgR	12/09/2023	20/09/2023	Relator(a): Min. ROSA WEBER	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
110	Tribunal Pleno	ADPF 976 MC-Ref	22/08/2023	21/09/2023	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Favorável	
111	Primeira Turma	Rcl 60838 ED	02/10/2023	04/10/2023	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
112	Segunda Turma	ARE 1391020 AgR	09/10/2023	25/10/2023	Relator(a): Min. EDSON FACHIN — Redator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
113	Segunda Turma	Rcl 63315 MC-Ref	21/11/2023	01/12/2023	Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828

114	Tribunal Pleno	ARE 1452565 AgR	12/12/2023	08/01/2024	Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
115	Segunda Turma	Rcl 62994 AgR	04/12/2023	09/01/2024	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
116	Tribunal Pleno	RE 860631	26/10/2023	14/02/2024	Relator(a): Min. LUIZ FUX	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
117	Tribunal Pleno	RE 1017365	27/09/2023	15/02/2024	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
118	Primeira Turma	Rcl 63853 AgR	04/03/2024	06/03/2024	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
119	Segunda Turma	Rcl 64920 AgR	25/03/2024	04/04/2024	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
120	Tribunal Pleno	MI 7416 AgR	21/02/2024	16/04/2024	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
121	Primeira Turma	Rcl 66485 AgR	22/04/2024	24/04/2024	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
122	Primeira Turma	Rcl 66779 MC-Ref	22/04/2024	06/05/2024	Relator(a): Min. FLÁVIO DINO	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
123	Primeira Turma	Rcl 67284 MC-Ref	07/05/2024	08/05/2024	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
124	Primeira Turma	Rcl 64766 MC-AgR	13/05/2024	15/05/2024	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
125	Segunda Turma	ARE 1327180 AgR	13/05/2024	17/06/2024	Relator(a): Min. EDSON FACHIN — Redator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Parcial	Cita ADPF 828
126	Primeira Turma	Rcl 64643 MC-AgR	17/06/2024	20/06/2024	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
127	Tribunal Pleno	ARE 1490836 AgR	19/08/2024	27/08/2024	Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
128	Tribunal Pleno	ARE 1484919 RG	16/08/2024	30/08/2024	Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Parcial	
129	Tribunal Pleno	RE 1502646 AgR	26/08/2024	05/09/2024	Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
130	Tribunal Pleno	ARE 1500531 AgR	09/09/2024	16/09/2024	Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
131	Segunda Turma	Rcl 70667 MC-Ref	09/09/2024	18/09/2024	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828

132	Segunda Turma	RE 1475768 AgR	19/08/2024	02/10/2024	Relator(a): Min. EDSON FACHIN — Redator(a): Min. GILMAR MENDES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Parcial	Cita ADPF 828
133	Primeira Turma	Rcl 64643 ED	07/10/2024	09/10/2024	Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
134	Segunda Turma	ARE 1513316 AgR	16/12/2024	19/12/2024	Relator(a): Min. GILMAR MENDES	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
135	Segunda Turma	Rcl 73118 MC-Ref	22/02/2025	08/04/2025	Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
136	Tribunal Pleno	ARE 1533921 AgR	07/04/2025	11/04/2025	Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
137	Segunda Turma	Rcl 77983 MC-Ref	30/04/2025	06/05/2025	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
138	Segunda Turma	Rcl 61691 AgR	25/04/2025	19/05/2025	Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Contrário	Cita ADPF 828
139	Tribunal Pleno	ARE 1544022 ED	19/05/2025	22/05/2025	Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO	Aluguel Social – benefício	Aluguel Social	Contrário	
140	Primeira Turma	ARE 1535941 AgR	19/05/2025	22/05/2025	Relator(a): Min. CRISTIANO ZANIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
141	Primeira Turma	RE 1542773 AgR	26/05/2025	29/05/2025	Relator(a): Min. CRISTIANO ZANIN	Matéria constitucional	Direito à moradia	Contrário	
142	Segunda Turma	Rcl 78280 MC-Ref	13/05/2025	10/06/2025	Relator(a): Min. NUNES MARQUES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
143	Segunda Turma	Rcl 77740 MC-Ref	07/05/2025	10/06/2025	Relator(a): Min. NUNES MARQUES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
144	Segunda Turma	Rcl 78195 MC-Ref	01/06/2025	14/08/2025	Relator(a): Min. EDSON FACHIN	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
145	Segunda Turma	Rcl 79632 Ref	06/08/2025	04/09/2025	Relator(a): Min. NUNES MARQUES	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828
146	Segunda Turma	Rcl 63444 MC-Ref	27/11/2023	18/12/2023	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI	Aplicação ADPF 828	ADPF 828	Favorável	Cita ADPF 828

ANEXO III- Quadros das ementas das decisões analisadas

Quadro D: Decisões relevantes do STJ

Numeração	Ementa
1/STJ	PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ALUGUEL SOCIAL. INADIMPLEMENTO DO ESTADO. DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. CONTROVÉRSIA SOLUCIONADA COM AMPARO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. ANTECIPAÇÃO DA TUTELA. REVALORAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 735/STF. 1. Hipótese em que o Tribunal local consignou (fls. 102-103, e-STJ): "Registre-se, ainda, que o direito à moradia está incluído no rol dos direitos sociais, contido no artigo 6º da Magna Carta, sendo certo que a implementação de políticas públicas a fim de assegurá-lo é da competência de todos os entes federativos, conforme art. 23, IX da Constituição, o qual diz ser da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico". 2. Não se pode conhecer da irresignação contra a ofensa aos dispositivos legais invocados, uma vez que não foram analisados pela instância de origem. Ausente, portanto, o indispensável requisito do prequestionamento, o que atrai, por analogia, o óbice da Súmula 282/STF. 3. Além disso, a matéria foi debatida com fundamento eminentemente constitucional (arts. 1º, 6º e 23, IX, da CF/1988), sendo sua apreciação de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, consoante o art. 102, III, do permissivo constitucional. Assim, não é possível analisar a tese recursal, sob pena de usurpar a competência do Supremo Tribunal Federal estabelecida nas alíneas do inciso III do artigo 102 da Constituição Federal. 4. Ademais, o juízo de valor precário, emitido na concessão ou no indeferimento de medida liminar, não tem o condão de ensejar a violação da legislação federal, o que implica não cabimento do Recurso Especial, nos termos da Súmula 735/STF. 5. Recurso Especial não conhecido. (REsp n. 1.799.460/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/6/2019, DJe de 18/6/2019.)
2/STJ	PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. DIREITO À MORADIA. FAVELA DO VIETNÃ. CENTENAS DE FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RISCO. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS INDISPONÍVEIS. LEGITIMIDADE ATIVA. 1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública proposta com a finalidade de promover a desocupação de residências de famílias em situação de risco, na Favela do Vietnã, ao longo do Córrego Água Espraiada, e seu posterior alojamento em área apropriada. 2. Conforme descreve o acórdão recorrido, "os documentos juntados aos autos comprovam a existência de famílias morando em áreas de risco em discussão, que as habitações foram construídas de maneira irregular, sem qualquer fiscalização, cujo dever compete ao Município" (fl. 835). Ficou consignado ainda que "a Municipalidade, mesmo ciente da situação da Favela do Vietnã, deixou que no local fossem instaladas centenas de famílias e tal fato só demonstra o descaso com que o poder público vem tratando a questão" (fl. 836). 3. O objeto da Ação Civil Pública proposta é a tutela dos direitos à moradia e à vida digna, os quais se apresentam como direitos individuais homogêneos de indiscutível caráter social e indisponível (arts. 1º, III, 3º, III, 5º, caput, e 6º da CF). 4. A jurisprudência do STJ é pacífica quanto ao reconhecimento da legitimidade ativa do Parquet para a defesa de interesses individuais homogêneos indisponíveis (EREsp 1.192.281/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, DJe 25/11/2015; REsp 1.120.253/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/10/2009; AgRg nos EDcl no REsp 1.186.995/SP, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/12/2014). 5. Recurso Especial não provido. (REsp n. 1.666.237/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/9/2017, DJe de 9/10/2017.)

3/STJ	PROCESSUAL CIVIL E AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÕES EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE - APP. MARGEM DE RIO. MANGUEZAL. PRINCÍPIO DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO SISTEMA CLIMÁTICO. CÓDIGO FLORESTAL. ARTS. 1°-A, PARÁGRAFO ÚNICO, I, 3°, II, 8°, CAPUT E §§ 2°, 4°, 64 e 65 DA LEI 12.651/2012. CRISE HÍDRICA E MUDANÇAS CLIMÁTICAS. ART. 5°, III, E 11 DA LEI 12.187/2009. DIREITO A CIDADE SUSTENTÁVEL. ARTS. 2°, I, DA LEI 10.257/2001. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA. ART. 11, I e II, e § 2°, DA LEI 13.465/2017. FUNDAMENTO ÉTICO-POLÍTICO DE JUSTIÇA SOCIAL DO DIREITO A MORADIA EXCLUSIVO DE PESSOAS POBRES, MAS APLICADO INDEVIDAMENTE PELO ACÓRDÃO RECORRIDO A CASAS DE VERANEIO E ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS. AFASTAMENTO DA TEORIA DO FATO CONSUMADO. SÚMULA 613 DO STJ. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL. DEVER DO PODER PÚBLICO DE FISCALIZAR. PRINCÍPIO DE VEDAÇÃO DO NON LIQUET. ART. 140, CAPUT, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ibama contra particulares e a Municipalidade de Pitimbu, Estado da Paraíba, pugnando por provimento judicial que proíba a ampliação e determine a demolição de construções ilegais em onze imóveis localizados na faixa marginal do rio Acaú. Entre as edificações contestadas, incluem-se bar, farmácia, casas de veraneio e residências familiares. 2. Os fatos e a ocupação irregular da Área de Preservação Permanente são incontroversos. Conforme apontou a Corte de origem, os prédios embargados "foram erigidos às margens do Rio Acaú, estando inseridos em Área de Preservação Permanente, por ofensa à distância mínima exigida para edificar-se nas bordas de rios". Em idênticos termos, a sentença, apoiada em perícia, confirma que as construções acham-se "'coladas' à margem do rio, invadindo, portanto, a Área de Preservação Permanente marginal aos cursos d'água'" estabelecida pelo Código Florestal, em consequência causando 'dano ambiental também pelo lançamento de esgotos no Rio Acaú, sendo que a reversão dessa situação dependeria da demolição dos imóveis e da recuperação da vegetação no local'". ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE (APP), PRESUNÇÃO ABSOLUTA DE INTOCABILIDADE, ROL TAXATIVO DE INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL, NATUREZA PROPTER REM E DANO IN RE IPSA 3. As Áreas de Preservação Permanente formam o coração do regime jurídico ambiental-urbanístico brasileiro no quadro maior do desevolvimento ecologicamente sustentável. Ao contrário do que se imagina, o atributo de zona non aedificandi também revela avultado desígnio de proteger a saúde, a segurança, o patrimônio e o bem-estar das pessoas contra riscos de toda a ordem, sobretudo no espaço urbano. Daí o equívoco (e, em seguida, o desdém) de ver as APPs como mecanismo voltado a escudar unicamente serviços ecológicos tão indispensáveis quanto etéreos para o leigo e distantes da consciência popular, como diversidade biológica, robustez do solo contra a erosão, qualidade e quantidade dos recursos hídricos, integridade da zona costeira em face da força destruidora das marés, e corredores de fauna e flora. 4. Consoante o Código Florestal (Lei 12.6512012), "A intervenção ou a supressão de vegetação nativa em Área de Preservação Permanente somente ocorrerá nas hipóteses de utilidade pública, de interesse social ou de baixo impacto ambiental previstas nesta Lei" (art. 8°, caput, grifo acrescentado). O legislador, iure et de iure, presume valor e imprescindibilidade ambientais das APPs, presunção absoluta essa que se espalha para o prejuízo resultante de desrespeito à sua proteção (dano in re ipsa), daí a dispensabilidade de prova pericial. Logo, como regra geral, "Descabida a supressão de vegetação em Área de Preservação Permanente - APP que não se enquadra nas hipóteses previstas no art. 8º do Código Florestal (utilidade pública, interesse social e baixo impacto ambiental)" (REsp 1.394.025/MS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 18/10/2013). 5. Encontrar-se a área destituída de vegetação nativa ou inteiramente ocupada com construções ou atividades proibidas não retira dela o elemento legal congênito de preservação permanente (= non aedificandi), qualidade distintiva insulada do estado atual de plenitude ou penúria das funções ecológicas, pois, consoante a letra categórica da lei, indiferente esteja "coberta ou não por vegetação nativa" (art. 3°, II, do Código Florestal, grifo acrescentado). Exatamente por isso e também para não premiar o vilipendiador serelepe (que tudo arrasa de um só golpe), a condição de completa desolação ecológica em vez de criar direito de ficar, usar, explorar e ser imitado por terceiros, impõe dever propter rem de sair, demolir e recuperar, além do de pagar indenização por danos ambientais causados e restituir eventuais benefícios econômicos diretos e indiretos auferidos (= mais-valia-ambiental) com a degradação e a usurpação dos serviços ecossistêmicos associados ao bem privado ou público - de uso comum do povo, de uso especial ou dominical. 6. Nomeadamente quanto à "faixa ciliar", a jurisprudência do STJ há tempos prescreve a intocabilidade e o cunho propter rem dessa modalidade de APP: "em qualquer propriedade", não podem as margens "ser objeto de exploração econômica" e "aquele que perpetua a lesão ao meio ambiente cometida por outrem está, ele mesmo, praticando o ilícito", pois "se a manutenção da área destinada à preservação permanente é obrigação propter rem, ou seja, decorre da relação existente entre o devedor e a coisa, a

obrigação de conservação é automaticamente transferida do alienante ao adquirente, independentemente deste último ter responsabilidade pelo dano ambiental" (REsp 343.741/PR, Rel. Min. Franciuli Neto, Segunda Turma, DJ de 7/10/2002).

7. Na Área de Preservação Permanente estão proibidos usos econômicos diretos, ressalvadas hipóteses previstas em lista fechada, ou seja, estabelecidas por lei federal em sentido formal, como utilidade pública, interesse social, e ainda assim respeitados rígidos critérios objetivos de incidência e técnica hermenêutica (= interpretação restritiva). Para o STJ, "estando a construção edificada em área prevista como de preservação permanente, limitação administrativa que, só excepcionalmente, pode ser afastada (numerus clausus), cabível sua demolição com a recuperação da área degradada", haja vista contrariedade direta a dispositivos expressos do Código Florestal, que devem ser "interpretados restritivamente" (REsp 1.298.094/SC, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 2.2.2016). Em sentido similar: "Induvidosa a prescrição do legislador, no que se refere à posição intangível e ao caráter non aedificandi da Área de Preservação Permanente - APP, nela interditando ocupação ou construção, com pouquíssimas exceções (casos de utilidade pública e interesse social), submetidas a licenciamento" (AgInt no REsp 1.572.257/PR, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 17.5.2019). Ou ainda: "De acordo com o Código Florestal brasileiro (tanto o de 1965, como o atual, a Lei 12.651, de 25.5.2012) e a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), a flora nativa, no caso de supressão, encontra-se uniformemente protegida pela exigência de prévia e válida autorização do órgão ambiental competente, qualquer que seja o seu bioma, localização, tipologia ou estado de conservação (primária ou secundária). Além disso, em se tratando de área de preservação permanente, a sua supressão deve respeitar as hipóteses autorizativas taxativamente previstas em Lei, tendo em vista a magnitude dos interesses envolvidos de proteção do meio ambiente" (REsp 1.362.456/MS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 28.6.20130, grifo acrescentado).

8. No caso da vegetação ciliar, em acréscimo ao amparo das águas e à constituição de rede de corredores ecológicos, na sua ratio sobressai a intenção de prevenir deterioração do leito físico (calha) de córregos e rios e de inibir riscos gerados pelo acúmulo de sedimentos causadores de inundações e de graves ameaças à vida e à poupança da população, sobretudo da mais carente de recursos. "A proteção marginal dos cursos de água, em toda sua extensão, possui importante papel de proteção contra o assoreamento" (REsp 1.518.490/SC, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 15.10.2018).

DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E DIREITO A MORADIA 9. Entre os onze imóveis objeto da presente Ação Civil Pública, há casas de veraneio, bar e farmácia. É o conhecido artifício de que se servem grileiros ambientais, pelo qual o ilegal em grau máximo - nas APPs urbanas, verdadeira infantaria precursora de destruição, mas em rigor embrião de gentrificação imediata ou futura do terreno não edificável - lança mão da população de baixíssima renda como anteparo ético e de justiça social, pretexto esperto, mas vazio tanto de equidade como de legitimidade, destinado a sustentar e a reter, em proveito individual, comercial e de lazer, ocupações, construções e usos irregulares sobre espaços naturais legalmente protegidos em favor da coletividade. Tudo agravado, na espécie dos autos, pela comprovação inequívoca de que várias das construções foram erigidas em violação não só à letra clara da lei, mas também em aberta desobediência a autos de infração e interdição emitidos pelo Ibama.

10. No Estado Social de Direito, moradia é direito humano fundamental, o que não implica dizer direito absoluto, já que encontra limites em outros direitos igualmente prestigiados pelo ordenamento jurídico e com os quais convive em diálogo harmônico, entre os quais o direito à saúde, o direito à segurança, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Sábios e civilizados seremos verdadeiramente reputados no dia em que o desrespeito à blindagem legal das Áreas de Preservação Permanente adquirir patamar de repulsa no povo, similar à provocada pela edificação, residencial ou não, em terrrenos ocupados por bens públicos icônicos nacionais - como a Praça dos Três Poderes, em Brasília; o Parque do Ibirapuera, em São Paulo e o Aterro do Flamengo, no Rio de Janeiro.

11. A modalidade de conflito, em que se chocam direitos humanos fundamentais - p. ex., o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e o direito à água, de um lado, e o direito a moradia, do outro - não é desconhecida do Superior Tribunal de Justiça. Em precedente relativo à Represa Billings, que abastece milhões de paulistanos, o STJ já decidiu que, "no caso, não se trata de querer preservar algumas árvores em detrimento de famílias carentes de recursos financeiros"; ao contrário, cuida-se "de preservação de reservatório de abastecimento urbano, que beneficia um número muito maior de pessoas do que as instaladas na área de preservação. Assim, deve prevalecer o interesse público em detrimento do particular, uma vez que, in casu, não há possibilidade de conciliar ambos a contento. Evidentemente, o cumprimento da prestação jurisdicional causará sofrimento a pessoas por ela atingidas, todavia, evitar-se-á sofrimento maior em um grande número de pessoas no futuro; e disso não se pode descuidar" (REsp 403.190/SP, Rel. Min. João Otávio de Noronha, Segunda Turma, DJ de 14.8.2006, p. 259).

12. Inexiste incompatibilidade mortal entre direito a moradia e direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a ponto de a realização de um pressupor o sacrifício do outro, falso dilema que nega a própria essência ética e jurídica do direito à cidade sustentável (Lei 10.257/2001, art. 2°, I). No direito a moradia convergem a função social e a função ecológica da propriedade. Por conseguinte, não se combate nem se supera miserabilidade social com hasteamento de miserabiliadde ecológica, mais ainda porque água, nascentes, margens de rios, restingas, falésias, dunas e manguezais, entre outros bens públicos ambientais supraindividuais escassos, finitos e infungíveis, existem somente onde existem. Já terreno para habitação não falta, inclusive nas grandes metrópolis: o que carece é vontade política para enfrentar o vergonhoso deficit habitacional brasileiro, atribuindo-lhe posição de verdadeira prioridade nacional.

	13. Construções e atividades irregulares em Áreas de Preservação Permanente, em especial nas margens de rios, encostas, restingas e manguezais, são convite para tragédias recorrentes, até mesmo fatais, e prejuízos patrimoniais, devastadores, de bilhões de reais, que oneram o orçamento público, arrasam haveres privados e servem de canteiro fértil para corrupção e desvio de fundos emergenciais. Por exemplo, desastres urbanos (inundações, desmoronamentos de edificações, escorregamento de terra, etc.) estão em curva ascendente, no contexto de agravamento da frequência, intensidade e danosidade de eventos climáticos extremos e da vulnerabilidade de assentamentos humanos. 14. Na hipótese dos autos, quanto aos carentes de tudo, que construíram suas casas estritamente residenciais antes da autuação e interdição pelo Ibama, caberá ao Município omisso assegurar-lhes apoio material, inclusive "aluguel social", e prioridade em programas habitacionais, dever esse não condicionante nem impeditivo da execução imediata da ordem judicial de remoção das construções ilegítimas. 15. Por último, casas de veraneio e estabelecimentos comerciais não se encaixam, sob nenhum ângulo, no molde estrito de moradia para população de baixa renda. Daí, em Área de Preservação Permanente, ser "totalmente descabida a pretensão de grupos de pessoas que degradam referidas áreas para finalidades recreativas, acarretando ônus desmesurado ao meio ambiente e aos demais indivíduos" (AgInt no REsp 1.760.512/MS, Rel. Min. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 27.2.2019, grifo acrescentado). POPULAÇÃO DE BAIXA RENDA E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA URBANA DE INTERESSE SOCIAL 16. O próprio Código Florestal prevê procedimento administrativo peculiar, sob rigorosos requisitos, para a regularização fundiária urbana (Reurb) de interesse social e de interesse específico (Lei 12.651/2012, arts. 64 e 65), "na forma da lei". Tal fato indica ser descabido ao Poder Judiciário, sem lei e, pior, contra lei existente, regularizar ocupações individualmente - edificação por edificação -, mais ainda na posição de órfão de cautelas e estudos técnicos exigíveis da Administração, quando se propõe a ordenar o caos urbanístico das cidades. 17. Segundo o Código Florestal (grifos acrescentados), "poderá ser autorizada, excepcionalmente, em locais onde a função ecológica do manguezal esteja comprometida, para execução de obras habitacionais e de urbanização, inseridas em projetos de regularização fundiária de interesse social, em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda" (Lei 12.651/2012, art. 8°, § 2°). Impende recordar que o legislador veda, "em qualquer hipótese", a "regularização de futuras intervenções ou supressões de vegetação nativa" bem como daquelas situações ilícitas que estejam "além das previstas nesta Lei" (art. 8°, par. 4°). Trata-se de regularização administrativa coletiva, ou seja, a um só tempo conduzida pelo Poder Executivo (portanto, não judicial) e incidente sobre "núcleo urbano informal" (portanto, desarrazoado aplicá-la ad hoc, para regularizar ocupações individuais isoladas), tudo sob o pálio da política urbana pública e mediante "a elaboração de estudos técnicos" e "compensações ambientais" (Lei 13.465/2017, art. 11, I e II, e § 2°). Tanto o Ministério Público como a Defensoria Pública possuem legitimação para requerer a Regularização Fundiária Urbana ? Reurb (Lei 13.465/2017, art. 14, IV e V). ADENSAMENTO POPULACIONAL, ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E NON LIQUET AMBIENTAL 18. O argumento de que a área ilicitamente ocupada integra região de adensamento populacional não basta, de maneira isolada, para judicialmente afastar a incidência da legislação ambiental. Aceitá-lo implica referendar tese de que, quanto maior a poluição ou a degradação, menor sua reprovabilidade social e legal, acarretando anistia tácita e contra legem, entendimento, por óbvio, antagônico ao Estado de Direito Ambiental. Além disso, significa acolher territórios-livres para a prática escancarada de ilegalidade contra o meio ambiente, verdadeiros desertos ecológicos onde impera não o valor constitucional da qualidade ambiental, mas o desvalor da desigualdade ambiental. 19. Afastar judicialmente o regime das Áreas de Preservação Permanente equivale a abrigar, pela via oblíqua, a teoria do fato consumado, na acepção tão criativa quanto inaceitável de que o adensamento populacional e o caráter antropizado do local dariam salvo-conduto para toda a sorte de degradação ambiental. Vale dizer: quanto mais ecologicamente arrasada a área, mais distante se posicionaria o guarda-chuva ambiental da Constituição e da legislação. Em realidade, o reverso do que normalmente se espera, na medida em que o já elevado número de pessoas em situação de miserabilidade ambiental há de disparar, na mesma proporção, esforço estatal para oferecer-lhes, por meio de ordenação sustentável do espaço urbano, o mínimo ecológico-urbanístico, inclusive com eventual realocação de famílias. O STJ não admite, em tema de Direito Ambiental, a incidência da teoria do fato consumado (Súmula 613). Na mesma linha, a posição do Supremo Tribunal Federal: "A teoria do fato consumado não pode ser invocada para conceder direito inexistente sob a alegação de consolidação da situação fática pelo decurso do tempo. Esse é o entendimento consolidado por ambas as turmas desta Suprema Corte. Precedentes: RE 275.159, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ 11/10/2001; RMS 23.593-DF, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ de 2/2/01; e RMS 23.544-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ de 21.6.2002" (RE 609.748/RJ AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, j. em 23/8/2011). 20. Em região antropizada e de adensamento populacional, se a Ação Civil Pública não abarcar a totalidade dos infratores ou das infrações ambientais, nada de processualmente relevante expressa, porque inexiste obrigação legal de juntar comportamentos, independentes, de degradação do mesmo bem ambiental tutelado, mormente por ser

	incontestável que o autor, respeitadas as exigências legais, é gestor exclusivo da extensão subjetiva e objetiva que pretenda imprimir à demanda ajuizada. Sem falar que é inexigível litisconsórcio necessário em tais violações massificadas: "o loteamento irregular ou a ocupação clandestina de bens dominicais do Poder Público, seja por se tratar de área de preservação permanente ou comum do povo ... enseja a possibilidade de o autor da ação civil pública demandar contra qualquer transgressor, isoladamente ou em conjunto, não se fazendo obrigatória a formação de litisconsórcio" (REsp 1.699.488/RS, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, j. 13/12/2018). 21. Por isso, descabe a afirmação de que, por se tratar de "ponta de iceberg" em região "antropizada", seria imprópria a intervenção do Judiciário. Primeiro, porque a jurisprudência do STJ "não ratifica a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade para manter dano ambiental consolidado pelo decurso do tempo" (AgInt no REsp 1.542.756/SC, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 2.4.2019). Segundo, porque a transgressão de muitos não apaga o ilícito, nem libera todo o resto para a prática de novas infrações. Terceiro, porque contrassenso imoral pregar a existência de direito adquirido à ilegalidade em favor de um, ou de uns, e em prejuízo da coletividade presente e futura. Essa exatamente a posição do STJ enunciada reiteradamente: "em tema de direito ambiental, não se cogita em direito adquirido à devastação, nem se admite a incidência da teoria do fato consumado" (REsp 1.394.025/MS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe de 18.10.2013); "A natureza do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado - fundamental e difusa - não confere ao empreendedor direito adquirido de, por meio do desenvolvimento de sua atividade, agredir a natureza, ocasionando prejuízos de diversas ordens à presente e futura gerações" (REsp 1.172.553/PR, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe de 4/6/2014); "Reafirmo a impossibilidade de sustentar a proteção do direito adquirido para vilipendiar o dever de salvaguarda ambiental. Essa proteção jurídica não serve para justificar o desmatamento da flora nativa e a ocupação de espaços especialmente protegidos pela legislação, tampouco para autorizar a manutenção de conduta nitidamente lesiva ao ecossistema" (AgInt no REsp 1.545.177/PR, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe de 22/11/20180). 22. No ordenamento jurídico brasileiro, o legislador atribui ao juiz enormes poderes, menos o de deixar de julgar a lide e de garantir a cada um - inclusive à coletividade e às gerações futuras - o que lhe concerne, segundo o Direito vigente. Portanto, reconhecer abertamente a infração para, logo em seguida, negar o remédio legal pleiteado pelo autor, devolvendo o conflito ao Administrador, ele próprio corréu por desleixo, equivale a renunciar à jurisdição e a afrontar, por conseguinte, o princípio de vedação do non liquet. Ao optar por não aplicar norma inequívoca de previsão de direito ou dever, o juiz, em rigor, pela porta dos fundos, evita decidir, mesmo que, ao fazê-lo, não alegue expressamente lacuna ou obscuridade normativa, já que as hipóteses previstas no art. 140, caput, do Código de Processo Civil de 2015 estão listadas de forma exemplificativa e não em numerus clausus. 23. Recurso Especial provido. (REsp n. 1.782.692/PB, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/8/2019, DJe de 5/11/2019.)

Quadro E: Decisões relevantes do TJMG

Numeração	Ementas completas
1/TJ-MG	AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ORDINÁRIA - TUTELA DE URGÊNCIA - DIREITO À MORADIA - PROGRAMA BOLSA MORADIA - REQUISITOS LEGAIS - DECRETO MUNICIPAL Nº 15.762/2014 - RESIDÊNCIA EM ÁREA DE RISCO POR TEMPO INSUFICIENTE - OCUPAÇÃO PRECEDIDA DE REMOÇÃO PRÉVIA DE OUTRAS FAMÍLIAS - INTERVENÇÃO DO JUDICIÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS - EXCEPCIONALIDADE NÃO DEMONSTRADA - REQUISITOS DA TUTELA DE URGÊNCIA NÃO PREENCHIDOS - RECURSO PROVIDO. Nos termos do art. 300 do Código de Processo Civil, possível a concessão da tutela de urgência, desde que constatada a existência de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e do perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. A inclusão em programas de assistência habitacional como o Bolsa Moradia exige a comprovação de preenchimento dos requisitos legais, entre eles, a residência mínima de 24 meses na área de risco e a inexistência de remoção anterior de famílias na mesma localidade, nos termos do Decreto Municipal nº 15.762/2014. A intervenção do Poder Judiciário nas políticas públicas deve ser sempre excepcional, para que não se interfira na seara do Poder Executivo e não se subvertam as políticas públicas, que funcionam a partir da racionalização de recursos e de acordo com o planejamento e gestão dos entes públicos. Ausentes a demonstração perfunctória da probabilidade do direito da autora, bem como do perigo de demora, a reforma da decisão combatida é medida que se impõe. Recurso provido. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.24.306976-2/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/12/2024, publicação da súmula em 19/12/2024)
2/TJ-MG	EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TUTELA ANTECIPADA DE URGÊNCIA - MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE - REASSENTAMENTO DE FAMÍLIAS - PAGAMENTO DE BOLSA-MORADIA - PEDIDO GENÉRICO - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS - ADIMPLEMENTO DE AUXÍLIO PECUNIÁRIO EM MOMENTO ANTERIOR - EXISTÊNCIA DE MEDIDAS ALTERNATIVAS PARA GARANTIA DIGNA DO DIREITO À MORADIA - REQUISITOS DO ART. 300 DO CPC NÃO PREENCHIDOS. O pedido de reforma da decisão agravada submete-se a análise do preenchimento ou não dos pressupostos para a concessão da tutela de urgência, estatuídos no art. 300, do Código de Processo Civil, a saber, a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. O direito à moradia, desdobramento do princípio da dignidade humana irradiado pelo ordenamento jurídico, objetiva a aquisição de habitação digna e adequada pelos cidadãos, reputando-se de natureza prestacional pelo Estado, conforme inserto no art. 23, IX, da CR/88. Inviável o pagamento de Bolsa-Moradia para mais de 30 (trinta) famílias, mediante pedido genérico, quando não comprovado o preenchimento dos requisitos legais previstos na Lei Municipal nº 7.597/1998 e no Decreto Municipal nº 11.375/2003. O adimplemento de auxílio pecuniário anterior, aliado outras medidas proporcionais e adequadas à garantia digna do direito à moradia, mediante acolhimento dos familiares, retira a necessidade de renovação de pagamento de valores aos desabrigados. Ausente o preenchimento dos requisitos da tutela de urgência, a manutenção da decisão objurgada é medida que se impõe. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.21.261712-0/001, Relator(a): Des.(a) Leite Praça , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 09/06/2022, publicação da súmula em 14/06/2022)
3/TJ-MG	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. IMPOSSIBILIDADE. O direito à moradia está consagrado como direito fundamental, imprescindível para a própria efetivação do direito à vida e da dignidade da pessoa humana, compondo o mínimo existencial de todo o cidadão, entretanto, não é absoluto ou ilimitado. Os indivíduos de baixa renda podem se ingressar em programas habitacionais promovidos pelo Poder Público, desde que preencham os requisitos e critérios estabelecidos, não podendo o Poder Judiciário determinar a concessão de moradia ou pagamento de aluguel social de forma individual, sob pena de ferir o princípio da isonomia. O mero aborrecimento não enseja a indenização por danos morais. Para tanto, seria necessária uma situação excepcional e anormal gerada pela Administração, cuja gravidade daria respaldo a um ressarcimento por lesões de ordem moral.

	Recurso conhecido, mas não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.21.276862-6/001, Relator(a): Des.(a) Albergaria Costa , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 31/03/2022, publicação da súmula em 01/04/2022)
4/TJ-MG	APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA - LISTA DE ESPERA - PRINCÍPIO DA ISONOMIA - INDENIZAÇÃO - DANOS MORAIS - INOCORRÊNCIA - A Constituição da República estabelece, em seu artigo 6º, entre outros, o direito à moradia, essencial à efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, bem como dispõe competir à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios promover programas de construção de moradias e melhorias das condições habitacionais e de saneamento básico. - Embora o direito social à moradia seja uma garantia constitucional, deve-se respeitar a ordem classificatória dos inscritos nos programas habitacionais, sob pena de violação ao princípio da isonomia. - A responsabilidade civil do Município pelos danos decorrentes de sua omissão deve ser apurada de forma subjetiva, devendo a parte demonstrar que houve falha na prestação de um serviço que incumbia ao ente público. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.21.223849-7/001, Relator(a): Des.(a) Alexandre Santiago , 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 18/11/2021, publicação da súmula em 09/12/2021)
5/TJ-MG	EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DIREITO DE MORADIA - DIREITO CONSTITUCIONAL FUNDAMENTAL - ABRIGO PÚBLICO - PROGRAMA MIUNICIPAL - ORIGEM DOS ABRIGADOS - PRINCÍPIO DA IGUALDADE - CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA - EXERCÍCIO - DESALOJAMENTO - IMPOSSIBILIDADE - DESTINAÇÃO DAS FAMÍLIAS DESCONHECIDA - RISCO ÀS PESSOAS E Á SOCIELIDADE - RECURSO NÃO PROVIDO - DECISÃO MANTIDA. - É dever do Estado (lato sensu) prover condições mínimas de habitabilidade a todos os seus cidadãos e os casos que envolvem a política habitacional urbana exigem muita cautela devido aos efeitos sinérgicos que podem gerar sobre todas as dimensões da socialidade, com impactos sobre as áreas de saúde, emprego e segurança. - A natureza fundamental e de extração constitucional do direito à moradia garante sua aplicabilidade imediata e eficácia direta, prescindindo de regulação. - A origem de rua das famílias alojadas no Abrigo Granja de Freitas lhes impõe estado de vulnerabilidade igual (ou pior) àquele a que estariam expostas famílias residentes em áreas de risco geofísico, sendo prementes e evidentes os riscos a que estarão expostas se forem despejadas do Abrigo, recebendo nova ordem para que retornem às ruas. - À míngua de provas de que a manutenção dos moradores do Abrigo Granja de Freitas esteja ocorrendo pela preterição de outras pessoas e de que esteja gerando graves riscos para a viabilidade do programa municipal, mantém-se a decisão agravada, que vedou liminarmente o desalijo. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.17.061333-5/001, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho , 4ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 05/04/2018, publicação da súmula em 09/04/2018)
6/TJ-MG	EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALUGUEL SOCIAL. BENEFÍCIO ASSISTENCIAL EVENTUAL. VEDAÇÃO À PRORROGAÇÃO ALÉM DO PRAZO LEGAL. RECURSO PROVIDO. I. CASO EM EXAME - Agravo de Instrumento interposto contra decisão que deferiu parcialmente a tutela provisória para determinar a manutenção do pagamento do aluguel social por mais 12 meses à autora, cuja residência foi interditada pela Defesa Civil após deslizamento de talude ocorrido em fevereiro de 2023. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO - A questão em discussão consiste em definir se o Município está obrigado a prorrogar por mais um ano o pagamento do aluguel social à autora. III. RAZÕES DE DECIDIR - O direito à moradia é um direito social fundamental garantido pela Constituição Federal (art. 6º), cuja concretização deve respeitar os parâmetros normativos e orçamentários estabelecidos pelo ente federativo competente. - A Lei Municipal nº 4.826/2017 e o Decreto Municipal nº 8.244/2017 regulamentam o aluguel social como benefício assistencial eventual, condicionado a requisitos específicos e limitado ao prazo máximo de 6 meses, prorrogáveis apenas uma vez e de forma excepcional. - A agravada já recebeu o benefício por 12 meses consecutivos, atingindo o limite legal previsto, não sendo possível ao Judiciário determinar sua prorrogação, sob pena de

	usurpação da competência do Executivo e violação ao princípio da legalidade administrativa. - A persistência da situação de risco não autoriza, por si só, a prorrogação automática do benefício, devendo ser avaliada a concessão de outros mecanismos assistenciais previstos na legislação. IV. DISPOSITIVO E TESE Recurso provido. TESE DE JULGAMENTO: O aluguel social, por se tratar de benefício assistencial eventual, possui caráter temporário e sua prorrogação está limitada aos parâmetros legais estabelecidos pelo ente federativo. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 3º, 6º, 23, IX e X, 193; Lei nº 8.742/1993, art. 22; Lei nº 10.257/2001, art. 4º, IV, c; Lei Municipal nº 4.826/2017, arts. 11 a 24; Decreto Municipal nº 8.244/2017, art. 17. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.25.022170-2/001, Relator(a): Des.(a) Renato Dresch , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/05/2025, publicação da súmula em 06/06/2025)
7/TJ-MG	Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. POLÍTICAS HABITACIONAIS PÚBLICAS. IDOSA PROPRIETÁRIA DE IMÓVEL INTERDITADO. AUXÍLIO-ALUGUEL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO SUBJETIVO À MORADIA DEFINITIVA. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Apelação cível interposta contra sentença que julgou improcedente pedido formulado em ação de obrigação de fazer, ajuizada por idosa em face do Município de João Monlevade, visando à concessão de moradia definitiva após a interdição de imóvel de sua propriedade, em razão de risco estrutural. A autora alega omissão estatal, requer a substituição do benefício de auxílio-aluguel por moradia definitiva e invoca os direitos previstos no Estatuto do Idoso e na Constituição Federal. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se o Município de João Monlevade possui obrigação jurídica de conceder moradia definitiva à autora, idosa, cuja residência foi interditada por risco estrutural; (ii) estabelecer se o recebimento contínuo de auxílio-aluguel gera direito subjetivo à substituição por imóvel definitivo oriundo de política habitacional pública. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A legitimidade passiva do Município se confirma com base na Teoria da Asserção, sendo suficiente, para esse fim, a narrativa da inicial que imputa ao ente público a omissão no fornecimento de moradia adequada. 4. A autora é proprietária de imóvel residencial interditado, sem que haja prova de desapropriação ou transferência de titularidade, razão pela qual não se enquadra nos critérios legais de vulnerabilidade exigidos para concessão de moradia definitiva por políticas públicas habitacionais. 5. A Lei nº 14.620/2023 (art. 9º, II) veda expressamente a concessão de imóvel público a pessoa que possua propriedade residencial, ainda que não habitável, impedindo o enquadramento da autora como beneficiária do programa habitacional. 6. O benefício de auxílio-aluguel, custeado pela municipalidade desde 2009, constitui medida assistencial suficiente e proporcional à garantia do direito à moradia digna, especialmente diante da ausência de omissão estatal, interrupção do benefício ou demonstração de abandono. 7. O Estatuto do Idoso (art. 37, §1º) prevê assistência integral em caso de abandono ou inexistência de recursos, mas não impõe ao Poder Público o dever de fornecer moradia definitiva a todo idoso em condição precária, sobretudo quando há prestação continuada de auxílio habitacional. 8. Não há nexo causal entre conduta estatal e a ruína do imóvel, tampouco se verifica responsabilidade objetiva do Município, inexistindo ato administrativo que tenha agravado ou provocado o colapso estrutural do bem. 9. O Poder Judiciário não pode impor ao Executivo a concessão de benefícios fora dos critérios legais e administrativos, sob pena de violação ao princípio da separação dos poderes, da legalidade, da reserva do possível e da isonomia entre os destinatários das políticas públicas. 10. O auxílio-aluguel não gera, por si só, direito adquirido à moradia definitiva, tampouco pode ser convertido judicialmente em obrigação estatal permanente. IV. DISPOSITIVO E TESE 11. Recurso desprovido. Tese de julgamento: 1. O Município não é obrigado a conceder moradia definitiva a idoso proprietário de imóvel interditado, desde que haja prestação continuada de auxílio-aluguel adequado à proteção do direito à moradia digna.

	2. A titularidade de imóvel residencial impede o enquadramento do beneficiário nos critérios objetivos de políticas habitacionais públicas, nos termos da Lei nº 14.620/2023. 3. A prestação de auxílio-aluguel não gera direito subjetivo à obtenção de imóvel definitivo, constituindo medida transitória e proporcional à situação de vulnerabilidade. 4. A atuação do Judiciário em matéria de políticas públicas deve observar os limites da legalidade, da separação dos poderes e da reserva do po (TJMG - Apelação Cível 1.0000.25.217876-9/001, Relator(a): Des.(a) Maria Cristina Cunha Carvalhais , 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 04/11/2025, publicação da súmula em 12/11/2025)
8/TJ-MG	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - PRELIMINAR DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE - REJEITADA - PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA - AFASTADA - DIREITO À MORADIA - INSCRIÇÃO EM PROGRAMA HABITACIONAL - MERA EXPECTATIVA DE DIREITO - PRETERIÇÃO - NÃO COMPROVAÇÃO - DANOS MORAIS - INOCORRÊNCIA - SENTENÇA MANTIDA. Deve ser rejeitada a preliminar de violação ao princípio da dialeticidade, se as razões recursais rebatem a sentença recorrida, sendo suficientes para combater os fundamentos da sentença. A Constituição Federal de 1988 assegura a moradia como direito social, além de dispor que é competência comum da União, dos Estados e dos Municípios promover programas de construção de moradias. Assim, considerando que a causa de pedir da autora é o direito à moradia, não há como se afastar a legitimidade passiva do Município de Uberaba. A inscrição em programa habitacional não garante direito subjetivo à contemplação de uma moradia, tratando-se de mera expectativa de direito. Não configurado qualquer ato ilícito por parte dos requeridos, afasta-se a pretensão de recebimento de indenização por danos morais. Preliminares rejeitadas. Recurso não provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.22.070291-4/001, Relator(a): Des.(a) Fábio Torres de Sousa , 5ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 15/09/2022, publicação da súmula em 15/09/2022)
9/TJ-MG	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DIREITO À MORADIA - NORMA CONSTITUCIONAL - FAMÍLIA CARENTE - ÁREA DE RISCO - POLÍTICAS DE HABITAÇÃO - INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA RESERVA DO POSSÍVEL - QUANDO HOUVER VULNERAÇÃO DE DIREITO FUNDAMENTAL - JURISPRUDÊNCIA DO STF - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. - Havendo dados concretos que indiquem a necessidade de remoção da família do local de risco, é dever da Administração Pública propiciar moradia adequada, como forma de garantir os direitos fundamentais. - Incumbe ao Ente Federado o ônus da prova da inviabilidade financeira de implantação de política pública. Incabível a mera alegação genérica do princípio da reserva do possível. - A alegação de falta de recursos financeiros destituída de comprovação objetiva não é hábil para que Ente Público se esquive de obrigação prevista em lei. (TJMG - Ap Cível/Rem Necessária 1.0515.14.003926-1/001, Relator(a): Des.(a) Alice Birchal , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 16/10/2018, publicação da súmula em 23/10/2018)
10/TJ-MG	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE CONTAGEM/MG. POLÍTICA URBANA. DEVER MUNICIPAL DE PROMOÇÃO. ART. 30, VIII, C/C ARTS. 182 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. OCUPAÇÃO DESORDENADA DO SOLO. OFENSA AO MÍNIMO EXISTENCIAL DA POPULAÇÃO. FALTA DE SANEAMENTO BÁSICO ADEQUADO E DANOS AMBIENTAIS. LEIS Nº 6.766/79 E 10.527/01. REGULARIZAÇÃO URBANÍSTICA. PODER-DEVER DA ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE MARGEM PARA JUÍZO DE OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA. INTERVENÇÃO EXCEPCIONAL DO PODER JUDICIÁRIO NA POLÍTICA PÚBLICA JUSTIFICADA NO CASO CONCRETO. IMPOSSIBILIDADE DE INVOCAÇÃO ESTÉRIL DE RAZÕES ORÇAMENTÁRIAS PARA DESCUMPRIMENTO DOS MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Ciente da crucial importância da política urbana, notadamente em países como o Brasil - onde a desigualdade econômica possui contornos exacerbados e representa fator de segregação espacial, como bem ilustram os processos de favelização disseminados pelo país -, o Constituinte Originário incumbiu aos Municípios o dever de promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (art. 30, VIII, da CR).

	2. Além disso, ao dispor sobre a ordem econômica e financeira no Título VII da Constituição da República, dedicou-se ao tema a integralidade do capítulo II, cujo art. 182 não só reprisou que a política de desenvolvimento urbano insere-se na órbita de competência municipal, como definiu que seu objetivo consiste em ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. 3. Nos termos dos comandos constitucionais, densificados pelas Leis nº 6.766/79 (Lei do Parcelamento do Solo Urbano) e 10.257/01 (Estatuto das Cidades), a inibição do crescimento urbano desordenado e a tutela do direito difuso ao meio ambiente há de, preferencialmente, ocorrer por meio de políticas preventivas, de modo a, em atenção ao princípio do de senvolvimento sustentável, racionalizar a ocupação antrópica do solo citadino, assegurando, a um só tempo, o direito à moradia, a função social da propriedade e a proteção do meio ambiente (arts. 6º, caput, 170, III, e 225, caput, todos da CR). 4. Contudo, a partir do momento em que a expansão urbana se consolida, a demanda social passa a ser de medidas positivas de cunho agregador desse novo espaço urbano, sem excluí-lo. 5. A fim de coibir a atitude irresponsável de ignorar o problema social desencadeado pela ocupação irregular do solo urbano, privando os cidadãos que ali residem do acesso aos serviços públicos mais essenciais, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que o Município, sem margem para escolhas com base em juízo de conveniência e oportunidade, tem o poder-dever de promover a regularização de seu ordenamento territorial. Precedentes. 6. Agindo de forma ostensivamente omissa e conivente com a situação precária do saneamento básico e do meio ambiente no âmbito do Bairro Novo Boa Vista, o Município de Contagem/MG relegou os moradores a uma existência destituída do mínimo existencial, o que se afigura inconcebível no Estado Democrático de Direito. 7. Embora a competência para formular e implementar políticas públicas resida, em primeiro lugar, nos Poderes Legislativo e Executivo, porquanto democraticamente legitimados, tal incumbência, excepcionalmente, estender-se-á ao Judiciário, quando os órgãos estatais competentes descumprirem os encargos político-jurídicos determinados pela Constituição, sem que isso implique violação à separação de poderes. 8. Não obstante o significativo relevo do tema contemporâneo pertinente à "reserva do possível", o alto significado social que se revestem os direitos fundamentais à moradia digna e ao meio ambiente sadio e equilibrado não podem ser menosprezados pelo intérprete, sob pena de compactuar com a inação irresponsável do Estado, mormente quando o óbice orçamentário é invocado de (TJMG - Apelação Cível 1.0079.13.075389-4/001, Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/11/2018, publicação da súmula em 14/11/2018)
11/TJ-MG	EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER - DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA - PROGRAMA HABITACIONAL - MERA EXPECTATIVA DE DIREITO - ALUGUEL SOCIAL - AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL - INDENIZAÇÃO - DANOS MORAIS - INOCORRÊNCIA - RECURSO DESPROVIDO. - Embora o direito social à moradia seja uma garantia constitucional, a inscrição em programas habitacionais não confere direito subjetivo à contemplação com o imóvel almejado, mas mera expectativa de direito. - O acolhimento da pretensão exordial, de compelir o requerido a fornecer uma moradia para a autora, subverteria o critério eleito para a seleção dos beneficiados, pautada em sorteio aleatório, em prejuízo dos demais interessados, igualmente, em situação de vulnerabilidade social. - No que toca ao pedido de pagamento de aluguel social, também não merece prosperar, tendo em vista a ausência de provas da existência de legislação municipal que preveja o pagamento do auxílio pretendido. - Não há que se falar em reparação pelos supostos danos morais sofridos se ausente prova de que o infortúnio foi capaz de ocasionar prejuízo de ordem extrapatrimonial. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.21.227025-0/001, Relator(a): Des.(a) Wilson Benevides , 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 06/07/2022, publicação da súmula em 13/07/2022)

Quadro F: decisões relevantes do STF

N°	Ementas completas
01/STF	Rcl 79632 Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. NUNES MARQUES Julgamento: 06/08/2025 Publicação: 04/09/2025 Ementa: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. ADPF 828. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REGIME DE TRANSIÇÃO. INOBSERVÂNCIA. QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO. PERIGO DE DANO. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I. CASO EM EXAME 1. Referendo de medida cautelar deferida em reclamação mediante a qual se busca a cassação de ato que determinou a execução da reintegração de posse de terreno ocupado por famílias em situação de vulnerabilidade social sem a devida observância das medidas e dos procedimentos estabelecidos na ADPF 828. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se cabe referendar tutela provisória implementada ante omissão do órgão reclamado quanto ao atendimento dos parâmetros fixados na ADPF 828. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. No referendo da quarta tutela provisória incidental na ADPF 828, o STF previu regime de transição para a retomada de desocupações coletivas e ordens de despejo que se encontravam suspensas por força de medidas cautelares anteriormente deferidas. 4. Segundo a orientação estabelecida na ADPF 828, "as medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família". 5. Em juízo preambular, constata-se que as providências referidas não foram observadas na espécie. 6. O perigo na demora mostra-se evidenciado ante a iminência da desocupação por famílias vulneráveis em condições potencialmente ofensivas a direitos constitucionais. IV. DISPOSITIVO 7. Medida cautelar referendada, para determinar seja temporariamente suspensa a execução da execução da reintegração de posse, sem prejuízo da continuidade das providências estabelecidas pelas instâncias de origem.
02/STF	Rcl 78195 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 01/06/2025 Publicação: 14/08/2025 Ementa Ementa: Direito processual civil. Referendo na medida cautelar na reclamação. Desocupação Coletiva. ADPF 828. Regime de Transição. Suspensão da ordem de desocupação forçada. Liminar Deferida. I. Caso em exame 1. Reclamação contra decisão que determinou o cumprimento de ordem de reintegração de posse, sem observar o regime de transição estabelecido na ADPF 828. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se a decisão reclamada violou o regime de transição para desocupações coletivas estabelecido na ADPF 828. III. Razões de decidir 3. Há elementos que indicam o descumprimento dos requisitos de transição da ADPF 828, especialmente no que se refere à necessidade de concessão prazo razoável para a desocupação pela população envolvida e na garantia do encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos ou outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. 4. A ocupação ocorreu há décadas, e as regras de transição da ADPF 828 se aplicam à desocupação coletiva de área habitada por população vulnerável. 5. O risco de dano irreparável justifica a concessão da medida liminar, considerando a vulnerabilidade das famílias e a irreversibilidade do despejo. 6. A liminar foi deferida para suspender os efeitos da decisão que determinou o cumprimento da ordem de desocupação forçada até o julgamento do mérito. IV. Dispositivo 7. Liminar deferida para

	suspender os efeitos da decisão de reintegração de posse, ad referendum, até o julgamento do mérito, determinando a observância das regras de transição estabelecidas na quarta tutela da ADPF 828.
03/STF	Rcl 78280 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. NUNES MARQUES Julgamento: 13/05/2025 Publicação: 10/06/2025 Ementa Ementa: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. ADPF 828. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REGIME DE TRANSIÇÃO. INOBSERVÂNCIA. QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO. PERIGO DE DANO. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I. CASO EM EXAME 1. Referendo de medida cautelar deferida em reclamação mediante a qual se busca a cassação de ordem que determinou a execução da reintegração de posse de terreno ocupado por famílias em situação de vulnerabilidade social sem a devida adoção das medidas e procedimentos estabelecidos na ADPF 828. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se cabe referendar tutela provisória implementada ante a omissão do Juízo reclamado quanto ao atendimento dos parâmetros fixados na ADPF 828. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. No referendo da quarta tutela provisória incidental na ADPF 828, previu-se regime de transição para a retomada de desocupações coletivas e ordens de despejo que se encontravam suspensas por força de medidas cautelares anteriormente deferidas. 4. Segundo o decidido na ADPF 828, as medidas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem: (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e a oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outro meio eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. 5. Em juízo preambular, constata-se que as providências referidas não foram observadas na espécie. 6. O perigo na demora se evidencia em virtude da iminência da desocupação de famílias vulneráveis em condições potencialmente ofensivas a seus direitos constitucionais. IV. DISPOSITIVO 7. Medida cautelar referendada, para determinar a suspensão temporária da execução da reintegração de posse, sem prejuízo da continuidade das providências estabelecidas pelas instâncias de origem.
04/STF	Rcl 77740 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. NUNES MARQUES Julgamento: 07/05/2025 Publicação: 10/06/2025 Ementa Ementa: REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. ADPF 828. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. REGIME DE TRANSIÇÃO. INOBSERVÂNCIA. QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO. PERIGO DE DANO. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. I. CASO EM EXAME 1. Referendo de medida cautelar deferida em reclamação mediante a qual se busca a cassação de ato que determinou a reintegração de posse de terreno ocupado por famílias em situação de vulnerabilidade social sem a devida adoção das medidas e dos procedimentos estabelecidos na ADPF 828, em especial a fixação de prazo razoável para realocação dos ocupantes. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se cabe referendar tutela provisória implementada ante a insuficiência do prazo judicial de 15 dias para realocação de mais de 200 famílias, considerados os parâmetros fixados na ADPF 828. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. No referendo da quarta tutela provisória incidental na ADPF 828, previu-se regime de transição para a retomada de desocupações coletivas e ordens de despejo que se encontravam suspensas por força

	de medidas cautelares anteriormente deferidas. 4. Segundo o decidido na ADPF 828, medidas de desocupação coletiva devem ser antecedidas de prazo mínimo razoável para garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia. 5. Em juízo preambular, tem-se que o prazo de 15 dias para realocação de mais de 200 famílias se mostra demasiado exíguo. 6. O perigo na demora se evidencia em virtude da iminência da desocupação de famílias vulneráveis em condições potencialmente ofensivas a seus direitos constitucionais. IV. DISPOSITIVO 7. Medida cautelar referendada para suspender, temporariamente, a execução da medida de reintegração de posse, sem prejuízo da continuidade das medidas preparatórias fixadas pelas instâncias de origem.
05/STF	Rcl 77983 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 30/04/2025 Publicação: 06/05/2025 Ementa EMENTA Referendo em medida liminar em reclamação constitucional. Alegação de violação do entendimento firmado na ADPF nº 828-TPI-quarta-Ref. Ocupação coletiva. Reintegração de posse. Comissão de conflito fundiário. Presença da plausibilidade do direito. Referendo da medida cautelar. 1. É plausível a alegação de subsunção do processo de reintegração de posse no parâmetro de controle invocado na reclamatória, no qual, ao se indicar um "regime de transição para a retomada da execução das decisões [em ação de reintegração de posse de natureza coletiva]", se determinou a "criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários", a qual detém atribuições referentes ao detalhamento da sistemática de pagamento dos recursos disponíveis para fins de garantir a todos os ocupantes considerados vulneráveis medida alternativa habitacional para resguardar o direito à moradia previamente à ordem de desocupação coletiva. 2. O Tribunal referenda a medida cautelar de suspensão dos efeitos da decisão de reintegração de posse no Processo nº 0030386-45.2019.8.08.0035 até o julgamento da reclamação, sem prejuízo de que, à luz dos elementos de urgência que a justificaram, sejam adotados pela autoridade reclamada procedimentos visando a sua expedita abordagem, no que couber, perante a comissão de conflito fundiário respectiva. Decisão comissão de conflito fundiário respectiva, para o exercício, no que couber, de suas atribuições referentes ao detalhamento da sistemática de pagamento dos recursos disponíveis para fins de garantir a todos os ocupantes considerados vulneráveis medida alternativa habitacional para resguardar o direito à moradia previamente à ordem de desocupação coletiva, tudo nos termos do voto do Relator. Segunda Turma, Sessão Virtual de 18.4.2025 a 29.4.2025.
06/STF	Rcl 61691 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA Julgamento: 25/04/2025 Publicação: 19/05/2025 Ementa EMENTA AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ADPF Nº 828/DF. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. OCUPAÇÃO DESTITUÍDA DE CARÁTER COLETIVO. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E PARCIALMENTE DESTINADA A PROJETO HABITACIONAL. ADERÊNCIA ESTRITA: AUSÊNCIA. 1. O objeto da ação apontada como paradigma – ADPF nº 828/DF – versa sobre o direito à moradia no contexto do direito à saúde, vale dizer, no enfrentamento da pandemia da Covid-19, sendo nesse exato sentido a Quarta Tutela Provisória Incidental, referendada pelo Plenário da Corte em Sessão Virtual encerrada em 02/12/2022. 2. A fixação da política habitacional do país, por mais relevante que seja a questão não é objeto da ADPF – e, portanto, não é objeto da decisão tida como inobservada . 3. A análise dos autos indica não haver estrita aderência entre a decisão reclamada e o julgado paradigma, uma vez que o litígio de fundo não trata, a rigor, de ocupação feita em caráter coletivo, afastando-

	se, portanto, dos estritos limites do que foi decidido na ADPF nº 828/DF. 4. Esta Suprema Corte tem apreciado expressiva quantidade de casos a envolver alegado descumprimento ao que decidido na ADPF nº 828/DF, sendo firme a jurisprudência no sentido da ausência de aderência estrita em casos de litígio individual. 5. Agravo regimental ao qual se nega provimento.
07/STF	Rcl 73118 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA Julgamento: 22/02/2025 Publicação: 08/04/2025 Ementa Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL. RECLAMAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. OCUPAÇÃO COLETIVA. DIREITO À MORADIA. ADPF 828/DF. DESCUMPRIMENTO. REFERENDO DE LIMINAR CONVERTIDO EM JULGAMENTO DE MÉRITO. PROCEDENTE. I. CASO EM EXAME Reclamação ajuizada por Paulo Manoel dos Santos e outro(a/s) contra decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que concedeu efeito suspensivo à sentença proferida no Mandado de Segurança nº 1023086-18.2023.8.26.0053. Alegação de descumprimento das diretrizes fixadas na ADPF nº 828/DF, especialmente quanto à necessidade de observância do regime de transição para desocupações coletivas. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO Definir se a decisão reclamada desconsiderou os requisitos estabelecidos na ADPF nº 828/DF para remoções coletivas; III. RAZÕES DE DECIDIR A reclamação visa garantir a autoridade da decisão proferida na ADPF nº 828/DF, que determina que ocupações posteriores à pandemia devem ser desfeitas apenas mediante oferta de abrigos públicos ou outra solução habitacional adequada. A decisão reclamada utilizou o marco temporal da ocupação (maio de 2020) como justificativa para não aplicar a ADPF nº 828/DF, embora a referida decisão vinculante expressamente contemple ocupações posteriores à pandemia. Não cabe à reclamação discutir aspectos fático-probatórios sobre o marco temporal das ocupações, mas apenas garantir a correta aplicação da decisão do STF. A suspensão da sentença de primeiro grau desobrigou indevidamente a municipalidade a observar a jurisprudência vinculante,; A Procuradoria-Geral da República opinou que a decisão do TJSP não violaria a ADPF nº 828/DF; A municipalidade, em sua contestação, reconheceu que deve observar as diretrizes da ADPF nº 828/DF. IV. DISPOSITIVO E TESE Pedido procedente. Tese de julgamento: A decisão reclamada desconsidera a jurisprudência vinculante fixada na ADPF nº 828/DF ao suspender os efeitos da sentença que determinou a observância do precedente de observância obrigatória. O marco temporal da ocupação não afasta a obrigação do Poder Público de garantir moradia digna antes da remoção de famílias vulneráveis. A suspensão de sentença que assegura direitos fundamentais deve ser fundamentada em observância estrita à decisão vinculante do STF, sob pena de afronta à autoridade da Corte. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 5º, inc. LV; art. 23, VI; Lei nº 6.938/1981, art. 3º; CPC, arts. 4º, 6º, 489. Jurisprudência relevante citada: STF, ADPF nº 828, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 02/11/2022; STF, ADPF nº 828-TPI-quarta-Ref/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, j. 04/06/2021; STJ, AREsp nº 1.678.232/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 06/04/2021.
08/STF	Rcl 64643 ED Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 07/10/2024 Publicação: 09/10/2024 Ementa EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. DIREITO A MORADIA. REINTEGRAÇÃO NA POSSE JUDICIALMENTE DETERMINADA. INOBSERVÂNCIA DO REGIME DE TRANSIÇÃO ESTABELECIDO NA QUARTA TUTELA

	PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO NA DECISÃO RECLAMADA. CONCESSÃO DE EFETO INFINGENTE AOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPOSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. Observação - Acórdão(s) citado(s): (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, CONVERSÃO, AGRAVO REGIMENTAL, CONTRARRAZÕES) ARE 1000456 ED-ED (2ªT). (DISPENSABILIDADE, CONTRARRAZÕES, PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO) Rcl 24639 AgR (1ªT), Rcl 27226 AgR (1ªT), Rcl 31543 AgR (2ªT), Rcl 47513 AgR (1ªT). - Decisão monocrática citada: (DIREITO À MORADIA, DIREITO À SAÚDE, GRUPO DE PESSOAS, SITUAÇÃO, VULNERABILIDADE) ADPF 828 MC. Número de páginas: 15. Análise: 16/12/2024, AMS.
09/STF	Rcl 70667 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 09/09/2024 Publicação: 18/09/2024 Ementa REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL. CAUTELARES NA ADPF 828. REGIME DE TRANSIÇÃO. PROTEÇÃO DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE. CALAMIDADE PÚBLICA. DESABRIGADOS. ENCHENTES NO RIO GRANDE DO SUL. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. DESOCUPAÇÃO COLETIVA. PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI IURIS CONFIGURADOS. LIMINAR REFERENDADA. 1. Cautelares deferidas na ADPF 828 tiveram a intenção de resguardar o direito à moradia de pessoas em situação de vulnerabilidade, decorrente de calamidade pública devidamente reconhecida. Regime de transição que busca amenizar os impactos decorrentes desse cenário de calamidade. 2. Caso concreto: cerca de 40 famílias desabrigadas, em virtude das enchentes que ocorreram no Estado do Rio Grande do Sul, ocuparam o denominado Hotel Arvoredo, localizado em Porta Alegre, o qual se encontrava fechado havia aproximadamente uma década. Reintegração de posse deferida pelo juízo de origem para a desocupação coletiva das famílias. 3. Situação de calamidade pública reconhecida pela autoridades públicas decorrente das enchentes que devastaram o Estado do Rio Grande do Sul, deixando milhares de desabrigados em situação de extrema vulnerabilidade. Fato que, por si só, já é suficiente para justificar a aplicação das medidas protetivas previstas nas liminares deferidas no âmbito da ADPF 828. 4. Existência de tratativas entre o proprietário do imóvel e o Ministério de Apoio à Reconstrução do Rio Grande do Sul, que manifestou o interesse da União na aquisição do imóvel. 5. Periculum in mora configurado pela iminência do cumprimento da ordem de desocupação. 6. Liminar referendada para suspender a reintegração de posse determinada nos autos do Processo 5107938-67.2024.8.21.0001, mantendo os atuais ocupantes no Hotel Arvoredo, localizado na Av. Fernando Machado, n. 347, Bairro Centro Histórico, Porto Alegre/RS, até decisão final na presente reclamação.
10/STF	RE 1502646 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente) Julgamento: 26/08/2024 Publicação: 05/09/2024 Ementa Ementa: Direito Administrativo. Agravo interno em recurso extraordinário. Reintegração de posse. Faixa de domínio e área non aedificandi. Matéria infraconstitucional. Reexame de fatos e provas. I. Caso em exame 1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto para impugnar acórdão que reformou

	sentença de improcedência do pedido. II. Questão em discussão 2. Preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário. III. Razão de decidir 3. A petição de agravo não trouxe novos argumentos aptos a desconstituir a decisão agravada, a qual deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos. 4. Hipótese em que, para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem, seria necessário analisar a legislação infraconstitucional aplicada ao caso, assim como reexaminar fatos e provas constantes dos autos, procedimentos vedados neste momento processual. Súmula 279/STF. IV. Dispositivo 5. Agravo interno a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RE, REEXAME, FATO, PROVA, APRECIAÇÃO, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) RE 1384006 AgR (TP), ARE 1444671 AgR (TP). (SUSPENSÃO, DESOCUPAÇÃO, AUSÊNCIA, RENOVAÇÃO, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 TPI-quarta-Ref (TP). (OBSERVÂNCIA, REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO, COLETIVIDADE, IMÓVEL RURAL) Rcl 64643 MC-AgR (1ªT), Rcl 66931 MC-Ref (2ªT), Rcl 68861 MC-Ref (2ªT). (PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, POSSIBILIDADE, PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO À MORADIA, SEGURANÇA) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). - Veja ADPF 828 do STF. - Veja Comentário Geral n. 7 de 1997 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. - Decisão estrangeira citada: Caso Government of the Republic of South Africa vs. Grootboom, da Corte Constitucional da África do Sul. Número de páginas: 21. Análise: 29/01/2025, DAP. Indexação - VOTO VENCIDO, MIN. EDSON FACHIN: RELEVÂNCIA, DIREITO À MORADIA. NECESSIDADE, GARANTIA, CARÁTER PROCESSUAL, DESPEJO. NECESSIDADE, OBSERVÂNCIA, REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO, COLETIVIDADE, IMÓVEL RURAL. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, POSSIBILIDADE, PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICA Outras ocorrências Indexação (1)
11/STF	RE 1475768 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Redator(a) do acórdão: Min. GILMAR MENDES Julgamento: 19/08/2024 Publicação: 02/10/2024 Ementa Agravo regimental no recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Bens Públicos. Ocupação irregular. Reintegração de posse. 4. Não aplicabilidade, ao caso, do regime de transição estabelecido na ADPF 828/DF. 5. Caráter meramente infraconstitucional da controvérsia. Precedentes. 6. Agravo regimental provido. Observação - Acórdão(s) citado(s): (CRITÉRIO, REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). (PODER JUDICIÁRIO, DETERMINAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MEDIDA ASSECURATÓRIA, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 948601 AgR (1ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). (PRORROGAÇÃO, PRAZO, VIGÊNCIA, SUSPENSÃO, DESOCUPAÇÃO) ADPF 828 TPI-quarta-Ref (TP). (MANUTENÇÃO, OCUPAÇÃO IRREGULAR, BEM PÚBLICO, RECONHECIMENTO, PRESCRIÇÃO AQUISITIVA, INADMISSIBILIDADE, CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988) ARE 1327180 AgR (2ªT). (RE, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) ARE 1357623 AgR (TP), ARE 1415429 AgR (TP), ARE 1439515 AgR (TP), ARE 1458432 AgR (TP). - Decisões monocráticas citadas: (CRITÉRIO, REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO) Rcl 57065 MC, Rcl 63663 MC. Número de páginas: 34. Análise: 14/11/2024, JRS. Indexação SUSPENSÃO, DESOCUPAÇÃO. CRITÉRIO, REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO. PODER JUDICIÁRIO, DETERMINAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, MEDIDA ASSECURATÓRIA, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.

12/STF	ARE 1327180 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Redator(a) do acórdão: Min. GILMAR MENDES Julgamento: 13/05/2024 Publicação: 17/06/2024 Ementa Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Bens Públicos. Ocupação irregular. Reintegração de posse. 4. Não aplicabilidade, ao caso, do regime de transição estabelecido na ADPF 828/DF. 5. Impossibilidade de manutenção da ocupação irregular em área pública, em razão da caracterização de efeitos práticos semelhantes ao reconhecimento de prescrição aquisitiva em face de bens públicos, o que não se admite. 6. Caráter meramente infraconstitucional da controvérsia. Precedentes. 7. Agravo regimental provido. Observação - Acórdão(s) citado(s): (CABIMENTO, ARE, DECISÃO, APLICAÇÃO, REPERCUSSÃO GERAL) ARE 1423257 AgR (2ªT), Rcl 61889 AgR (1ªT). (PROVIMENTO, RECURSO, DECISÃO MONOCRÁTICA, JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE) ARE 766127 AgR (2ªT). (JULGAMENTO, DECISÃO MONOCRÁTICA, PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE) ARE 645372 AgR (2ªT), RE 632673 AgR (2ªT). (DETERMINAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 948601 AgR (1ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). (RETOMADA, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE, COLETIVIDADE, VULNERABILIDADE, REGIME DE TRANSIÇÃO) ADPF 828 TPI-quarta-Ref (TP), Rcl 57065 MC-Ref (2ªT). (ALCANCE, DIREITO À MORADIA, OCUPAÇÃO IRREGULAR) Rcl 50238 AgR (1ªT). (OCUPAÇÃO IRREGULAR, IMÓVEL PÚBLICO, REINTEGRAÇÃO DE POSSE, CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL) ARE 1357623 AgR (TP), ARE 1415429 AgR (TP). - Decisões monocráticas citadas: (RETOMADA, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE, COLETIVIDADE, VULNERABILIDADE, REGIME DE TRANSIÇÃO) Rcl 58147, Rcl 63663 MC. - Veja Comentário geral 7 de 1997 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. - Veja ADPF 828 e AI 791292 (Tema 339 de RG) do STF. - Decisões estrangeiras citadas: Government of the Republic of South Africa vs. Grootboom da Corte Constitucional da África do Sul. Número de páginas: 37. Análise: 18/07/2024, JAS. Indexação DETERMINAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, MATÉRIA CONSTITUCIONAL. DIREITO À MORADIA, DIREITO COMPARADO. RETOMADA, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE, COLETIVIDADE, VULNERABILIDADE Outras ocorrências Indexação (1)
13/STF	Rcl 66779 MC-Ref Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. FLÁVIO DINO Julgamento: 22/04/2024 Publicação: 06/05/2024 Ementa

	EMENTA REFERENDO EM MEDIDA CAUTELAR EM RECLAMAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE DETERMINADA SEM OBSERVÂNCIA DA ADPF 828/DF. IMÓVEL UTILIZADO PARA MORADIA COLETIVA DE 52 FAMÍLIAS HIPOSSUFICIENTES. LIMINAR DEFERIDA PARA SUSPENDER A ORDEM DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE. DETERMINAÇÃO DE QUE SEJA PROFERIDA NOVA DECISÃO PELO JUÍZO DE ORIGEM À LUZ DO REGIME DE TRANSIÇÃO PREVISTO NA ADPF Nº 828/DF. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. As medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis devem (i) ser realizadas mediante a ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Jurisprudência do STF. 2. No caso, o juízo reclamado determinou a reintegração de posse de imóvel no qual moram 52 famílias, sem observar o regime de transição previsto na ADPF nº 828/DF. 3. Medida cautelar referendada.
14/STF	Rcl 66485 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 22/04/2024 Publicação: 24/04/2024 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. DIREITO A MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE JUDICIALMENTE DETERMINADA. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828: INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE COLETIVA DE POPULAÇÃO EM ESTADO DE VULNERABILIDADE SOCIAL: NÃO COMPROVAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE INDIVIDUALIZADA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE ESTADO DE VULNERABILIDADE SOCIAL. INVIABILIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA EM RECLAMAÇÃO: PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
15/STF	Rcl 64920 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 25/03/2024 Publicação: 04/04/2024 Ementa Agravo regimental na reclamação. 2. Direito Constitucional. Desocupação coletiva. 3. Alegação de violação ao entendimento firmado no julgamento da ADPF 828/DF-MC. Não ocorrência. 4. Hipótese em que não se mostra configurada a inobservância ao regime de transição fixado pelo Supremo Tribunal Federal no precedente indicado. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental não provido. Observação - Acórdão(s) citado(s): (REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO, COLETIVIDADE, IMÓVEL RURAL) ADPF 828 TPI-quarta-Ref (TP). (DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 50238 AgR (1ªT). (SUSPENSÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 TPI-Ref (TP), ADPF 828 TPI-segunda-Ref (TP), ADPF 828 TPI-terceira-Ref (TP). - Decisão

	monocrática citada: (SUSPENSÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 MC. - Veja ADPF 828 do STF. - Veja Recomendação 90/2021 do CNJ. Número de páginas: 15. Análise: 12/09/2024, DAP.
16/STF	Rcl 63853 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 04/03/2024 Publicação: 06/03/2024 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. DIREITO À MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE JUDICIALMENTE DETERMINADA. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828: INOCORRÊNCIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR APÓS O INÍCIO DA PANDEMIA. RETOMADA DA REINTEGRAÇÃO DE POSSE NÃO SUJEITA ÀS REGRAS DE TRANSIÇÃO IMPOSTAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO REFERENDO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA DEFERIDA NA AÇÃO PARADIGMA: PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE MATERIAL ENTRE A DECISÃO RECLAMADA E O PARADIGMA DE DESCUMPRIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO, COM APLICAÇÃO DE MULTA DE 1% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, SE UNÂNIME A VOTAÇÃO.
17/STF	Rcl 62994 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 04/12/2023 Publicação: 09/01/2024 Ementa Agravo regimental na reclamação. 2. Direito Constitucional. 3. Alegação de violação ao entendimento firmado no julgamento da ADPF 828/DF-MC. Não ocorrência. 4. Hipótese em que não se mostra configurada a inobservância ao regime de transição fixado pelo Supremo Tribunal Federal no precedente indicado. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental não provido. Observação - Acórdão(s) citado(s): (SUSPENSÃO TEMPORARIA, REGIME DE TRANSIÇÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE) Rcl 57238 AgR (1ªT). (DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 50238 AgR (1ªT). - Decisões monocráticas citadas: (DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 57054, Rcl 57364, Rcl 57283. - Recomendação 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Número de páginas: 18. Análise: 18/04/2024, JRS. Indexação - DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO. - VOTO VENCIDO, MIN. EDSON FACHIN: JUÍZO A QUO, OBSERVÂNCIA, REGIME DE TRANSIÇÃO, REMESSA, COMISSÃO, CONFLITO FUNDIÁRIO.
18/STF	Rcl 63444 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma

	Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 27/11/2023 Publicação: 18/12/2023 Ementa EMENTA Referendo em medida liminar em reclamação constitucional. Direito à moradia. Ocupação coletiva. ADPF nº 828/TPI-quarta-Ref. Diretrizes para a concretização gradual da ordem de desocupação. Presença da plausibilidade do direito e do periculum in mora. Medida cautelar referendada. 1. Plausibilidade da alegação de retomada da reintegração de posse sem a observância da participação da comissão de conflitos fundiários ou outros procedimentos preparatórios definidos no regime de transição estabelecido pela ADPF nº 828/TPI-quarta-Ref a fim de se resguardar o direito à moradia. 2. Presença do periculum in mora, ante a notícia de cumprimento do mandato de reintegração de posse da área em litígio a efetivar-se em 31/10/23 às 9 (nove) horas. 3. Medida cautelar de suspensão dos efeitos da ordem de reintegração de posse nos autos do Processo nº 0703753-55.2021.8.02.000 referendada sem prejuízo de que sejam adotados pelo Juízo Reclamado procedimentos visando à expedita abordagem do litígio perante a comissão de conflito fundiário respectiva, para o exercício, no que couber, de suas atribuições.
19/STF	Rcl 63315 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA Julgamento: 21/11/2023 Publicação: 01/12/2023 Ementa EMENTA REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. ADPF Nº 828/DF. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. COGNIÇÃO SUMÁRIA: PARADIGMAS NÃO OBSERVADOS. LIMINAR DEFERIDA. 1. No Referendo na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828/DF, esta Corte fixou várias regras de transição quanto à questão das desocupações e despejos em ocupações coletivas em área rural. 2. Restou determinada a criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, que terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória. 3. Em âmbito de cognição sumária, com apreciação precária e preliminar, presente o caráter coletivo da remoção forçada, conforme narra a própria decisão reclamada (e-doc. 6), e não havendo informações, ao menos por ora, de que as balizas fixadas na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828/DF estejam sendo observadas, cabível a concessão de provimento liminar no sentido da suspensão da decisão que determinou a reintegração de posse, até o julgamento final desta reclamação. 4. Medida liminar referendada. Indexação PREVISÃO, STF, REGIME DE TRANSIÇÃO, RETOMADA, DESOCUPAÇÃO. EXIGÊNCIA, ACOLHIMENTO, ABRIGO PÚBLICO, POPULAÇÃO, SITUAÇÃO, VULNERABILIDADE, GARANTIA, DIREITO À MORADIA.
20/STF	Rcl 60838 ED Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 02/10/2023 Publicação: 04/10/2023

	Ementa EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. DIREITO À MORADIA. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828. NÃO COMPROVAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO, COM APLICAÇÃO DE MULTA DE 1% SOBRE O VALOR ATUALIZADO DA CAUSA, SE UNÂNIME A VOTAÇÃO.
21/STF	Rcl 60612 MC-Ref Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 22/08/2023 Publicação: 31/08/2023 Ementa EMENTA: REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. ALEGAÇÃO DE OFENSA ÀS MEDIDAS CAUTELARES NA ADPF 828. FUMUS BONI IURIS. OCUPANTES HIPOSSUFICIENTES QUE UTILIZAM A ÁREA PARA FINS DE MORADIA. NÃO REALIZAÇÃO DE PRÉVIA AUDÊNCIA DE CONCILIAÇÃO. PERICULUM IN MORA. NÃO OFERECIMENTO DE ALTERNATIVA HABITACIONAL. TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA DEFERIDA. MEDIDA LIMINAR DEFERIDA, AD REFERENDUM DA TURMA, COM FUNDAMENTO NO ARTIGO 989, INCISO II, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, PARA SUSPENDER OS EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA NOS AUTOS DO PROCESSO Nº 0006799-57.2013.8.14.0028, EM TRÂMITE PERANTE A VARA CÍVEL E EMPRESARIAL DA COMARCA DE MARABÁ/PA, DETERMINANDO QUE O JUÍZO DE ORIGEM OBSERVE O REGIME DE TRANSIÇÃO PREVISTO NA ADPF 828 ATÉ ULTERIOR DECISÃO NESTES AUTOS. Indexação - RECLAMAÇÃO, EXCEPCIONALIDADE, REQUISITO. TUTELA CAUTELAR, SUSPENSÃO, REINTEGRAÇÃO DE POSSE, DESPEJO, OCUPAÇÃO, DIREITO À MORADIA, DIREITO À SAÚDE, HIPOSSUFICIÊNCIA, CONTEXTO HISTÓRICO, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19).
22/STF	Rcl 59362 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 22/08/2023 Publicação: 11/09/2023 Ementa Agravo regimental na reclamação. 2. Direito Constitucional. 3. Alegação de violação ao entendimento firmado no julgamento da ADPF 828/DF. 4. Não ocorrência. 5. Hipótese em que a decisão reclamada não consubstancia a retomada progressiva de reintegração de posse suspensa, tendo em vista os ocupantes do imóvel objeto da presente demanda não terem se beneficiado das decisões cautelares proferidas no precedente invocado. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Negado provimento ao agravo regimental. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RECLAMAÇÃO, IDENTIDADE, DECISÃO RECLAMADA, DECISÃO PARADIGMA) Rcl 6534 AgR (TP). (RECLAMAÇÃO, REEXAME, FATO, PROVA) Rcl 57238 AgR (1ªT). (DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 50238 AgR (1ªT). - Decisões monocráticas citadas:

	(DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 57054, Rcl 57364, Rcl 57283. - Veja Recomendação 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça. Número de páginas: 20. Análise: 16/03/2024, JRS. Indexação - RECLAMAÇÃO, IDENTIDADE, DECISÃO RECLAMADA, DECISÃO PARADIGMA. RECLAMAÇÃO, REEXAME, FATO, PROVA. DIREITO À MORADIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO. - VOTO VENCIDO, MIN. EDSON FACHIN: AUTORIZAÇÃO, RETOMADA, REGIME JURÍDICO, DESOCUPAÇÃO, REGIME DE TRANSIÇÃO, OCUPAÇÃO.
23/STF	Rcl 60303 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 22/08/2023 Publicação: 28/08/2023 Ementa Agravo regimental na reclamação. 2. Direito Constitucional. 3. Alegação de violação ao entendimento firmado no julgamento da ADPF 828/DF-MC. Não ocorrência. 4. Hipótese em que não se mostra configurada a inobservância ao regime de transição fixada pelo Supremo Tribunal Federal no precedente indicado. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Negado provimento ao agravo regimental. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RECLAMAÇÃO, DILAÇÃO PROBATÓRIA, DESCUMPRIMENTO, REGRA DE TRANSIÇÃO) Rcl 57238 AgR (1ªT). (DIREITO À MORADIA, POLÍTICA HABITACIONAL) Rcl 50238 AgR (1ªT). - Veja ADPF 828. Número de páginas: 17. Análise: 28/02/2024, KBP.
24/STF	Rcl 59486 ED Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 19/06/2023 Publicação: 27/06/2023 Ementa Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. EMBARGOS RECEBIDOS COMO AGRAVO INTERNO. ALEGADA AFRONTA AO DECIDIDO NA ADPF 828 MC. OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DAS CONDICIONANTES ALI FIXADAS. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. As condicionantes definidas na ADPF 828 MC, atinentes ao acolhimento das famílias em condições dignas e sanitariamente adequadas, não foram devidamente atendidas. 2. Nesse contexto, diante da inexistência de informações de local hábil a assentar as famílias eventualmente desalojadas, nos termos do que preconizado na ADPF 828 MC, evidencia-se ser o caso de cassar a ordem de desocupação. 3. Após a comunicação da procedência desta reclamação, esta CORTE não foi informada sobre modificação das circunstâncias que se apresentavam no momento da apreciação do pedido, as quais, portanto, permanecem imutáveis, a sugerir, consequentemente, a confirmação do entendimento manifestado. 4. Embargos de Declaração recebidos como Agravo Interno, ao qual se nega provimento. Observação - Decisões monocráticas citadas: (DIREITO À MORADIA, DIREITO À SAÚDE, GRUPO DE PESSOAS, SITUAÇÃO, VULNERABILIDADE) ADPF 828 MC, ADPF 828. - Veja ADPF 828 MC. Número de páginas: 16. Análise: 19/10/2023, JSF.

25/STF	Rcl 59534 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 19/06/2023 Publicação: 21/06/2023 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. DIREITO À MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE JUDICIALMENTE DETERMINADA. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828. NÃO COMPROVAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.
26/STF	Rcl 59000 ED Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 29/05/2023 Publicação: 31/05/2023 Ementa EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. DIREITO A MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE JUDICIALMENTE DETERMINADA. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828: INOCORRÊNCIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR EFETIVADA APÓS O INÍCIO DA PANDEMIA. RETOMADA DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE NÃO SUJEITA ÀS REGRAS DE TRANSIÇÃO IMPOSTAS POR ESTE SUPREMO TRIBUNAL NO REFERENDO DA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA DEFERIDA NA AÇÃO PARADIGMA. AUSÊNCIA DE IDENTIDADE MATERIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DE TER SIDO UTILIZADO O IMÓVEL OCUPADO COMO MORADIA DE POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.
27/STF	Rcl 58376 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 22/05/2023 Publicação: 24/05/2023 Ementa EMENTA: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA AFRONTA AO DECIDIDO NA ADPF 828 MC. OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE ATENDIMENTO DAS CONDICIONANTES ALI FIXADAS. RECURSO DE AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. As condicionantes definidas na ADPF 828 MC, atinentes ao acolhimento das famílias em condições dignas e sanitariamente adequadas, não foram devidamente atendidas. 2. Nesse contexto, diante da inexistência de informações de local hábil a assentar as famílias eventualmente desalojadas, nos termos do que preconizado na ADPF 828 MC, evidencia-se ser o caso de cassar a ordem de desocupação. 3. Agravo Interno a que se nega provimento.

	Indexação - STF, DECISÃO, PERÍODO, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19), PROTEÇÃO, DIREITO À MORADIA, SAÚDE, PESSOA NATURAL, SITUAÇÃO, VULNERABILIDADE.
28/STF	Rcl 59005 MC-Ref Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 09/05/2023 Publicação: 13/06/2023 Ementa EMENTA Referendo em medida liminar em reclamação constitucional. Direito à moradia. Ocupação coletiva. ADPF nº 828 8 TPI-quarta-Ref. Diretrizes para concretização da ordem de desocupação. Presença da plausibilidade do direito e do periculum in mora. Medida cautelar referendada. 1. Plausibilidade da alegação de ausência de participação nos autos de autoridade pública com poder para proceder ao cadastramento de famílias em situação de vulnerabilidade e seu direcionamento para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia. 2. Presença do periculum in mora, ante a notícia de que a remoção da área em litígio somente foi comunicada à população envolvida em 6/4/23, com prazo para efetivação da remoção forçada em 11/4/23 ' de modo que o prazo de 5 (cinco) dias teve seu curso quase integralmente em dias não úteis, considerado o feriado de Sexta-Feira da Paixão e o final de semana de Páscoa. 3. Medida cautelar de suspensão dos efeitos da ordem de reintegração de posse nos autos do Processo nº 1011547-33.2022.8.26.0007 referendada. Observação - Decisão monocrática citada: (DESOCUPAÇÃO, DIREITO À MORADIA) ADPF 828. Número de páginas: 9. Análise: 29/06/2023, BMP.
29/STF	Rcl 59100 MC-Ref Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. ANDRÉ MENDONÇA Julgamento: 09/05/2023 Publicação: 04/07/2023 Ementa EMENTA: REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. ADPF Nº 828/DF. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. COGNIÇÃO SUMÁRIA: PARADIGMA INOBSERVADO NA ORIGEM. LIMINAR DEFERIDA. 1. Não obstante a permissão de retomada do cumprimento das desocupações, tal procedimento deve ser acompanhado da devida observação, pelo Poder Judiciário, dos requisitos estabelecidos na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828/DF. 2. O caso versado na origem revela hipótese de ocupação anterior à pandemia, como depreende-se da leitura dos autos. 3. Nota-se, na decisão reclamada, a ausência de qualquer menção às balizas fixadas na Quarta Tutela Provisória Incidental na ADPF nº 828/DF, a revelar, assim, a desconsideração dos requisitos necessários à efetivação da reintegração. 3. Em âmbito de cognição sumária, com apreciação precária e preliminar, vislumbra-se a cenário a configurar o requisito do perigo na demora, uma vez já determinado, pelo Juízo reclamado, na data de 04/04/2023, o cumprimento da ordem de reintegração de posse, inclusive constando requisição de força policial para o cumprimento da medida de reintegração. 4. Medida cautelar referendada. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RECLAMAÇÃO, STF, AVALIAÇÃO, DESOCUPAÇÃO, DESPEJO E REINTEGRAÇÃO DE POSSE) Rcl 57238 AgR (1ªT). (CF, DIREITO À MORADIA, AUSÊNCIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 50238 AgR (1ªT). - Decisões monocráticas citadas: (RECLAMAÇÃO, REINTEGRAÇÃO DE

	POSSE, REQUISITO) ADPF 828 MC, Rcl 57424 MC, Rcl 57538 MC, Rcl 57676 MC. (CF, DIREITO À MORADIA, AUSÊNCIA, JUSTIFICATIVA, INVASÃO) Rcl 57054, Rcl 57364, Rcl 57283. - Veja ADPF 828 do STF. Número de páginas: 21. Análise: 22/02/2024, SOF. Indexação REGRA DE TRANSIÇÃO, FIXAÇÃO, STF, REALIZAÇÃO, AUDIÊNCIA PRÉVIA, MEDIAÇÃO, CONDUÇÃO, PESSOA NATURAL, SITUAÇÃO, VULNERABILIDADE, LOCAL, GARANTIA, DIREITO À MORADIA. AUSÊNCIA, CUMPRIMENTO, GARANTIA, FIXAÇÃO, ACÓRDÃO PARADIGMA, FUMUS BONI JURIS. - RESSALVA DE ENTENDIMENTO, MIN. GILMAR MENDES: DESNECESSIDADE
30/STF	ADPF 828 TPI-quarta-Ref-ED Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 03/05/2023 Publicação: 01/06/2023 Ementa Ementa: Direito Constitucional e Civil. Embargos de declaração em arguição de descumprimento de preceito fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da COVID-19. Regime de transição. Ausência de omissão. 1. Embargos de declaração opostos contra acórdão do Plenário desta Corte que, por maioria de votos, referendou a tutela provisória incidental parcialmente deferida e determinou a adoção de um regime de transição para a retomada da execução de decisões suspensas no curso da presente ADPF. 2. De acordo com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, os amici curiae e os terceiros prejudicados não têm legitimidade para opor embargos de declaração em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes. 3. Recurso do Governo do Distrito Federal que veicula pretensão meramente infringente. Os embargos de declaração não são cabíveis para provocar a renovação de um julgamento que não se ressente de nenhum dos vícios que autorizam a sua interposição. 4. Embargos de declaração opostos pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil - CNA não conhecidos. Embargos de declaração do Governador do Distrito Federal conhecidos, mas rejeitados.
31/STF	ADPF 828 TPI-quarta-Ref Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 02/11/2022 Publicação: 01/12/2022 Ementa Ementa: Direito constitucional e civil. Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da COVID-19. Regime de transição. Referendo da tutela provisória incidental. 1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. 2. Alteração do cenário epidemiológico no Brasil e arrefecimento dos efeitos da pandemia, notadamente com (i) a redução do número de casos diários e de mortes pela doença, (ii) o aumento exponencial da cobertura vacinal no país e (iii) a flexibilização das medidas de distanciamento físico e de uso de máscaras faciais. 3. Na linha do que ficou registrado na última decisão, com a progressiva

	superação da crise sanitária, os limites da jurisdição deste relator se esgotariam. Expirado o prazo da cautelar deferida, é necessário estabelecer, para o caso das ocupações coletivas, um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas por esta ação. 4. Regime de transição quanto às ocupações coletivas. Determinação de criação imediata, nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de Comissão de Conflitos Fundiários, tendo como referência o modelo bem-sucedido adotado pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. 5. A Comissão de Conflitos Fundiários terá a atribuição de realizar visitas técnicas, audiências de mediação e, principalmente, propor a estratégia de retomada da execução de decisões suspensas pela presente ação, de maneira gradual e escalonada. As comissões poderão se valer da consultoria e capacitação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, e funcionarão, nos casos judicializados, como órgão auxiliar do juiz da causa, que permanece com a competência decisória. 6. No caso de medidas administrativas que possam resultar em remoções coletivas de pessoas vulneráveis, o Poder Público deverá (i) dar ciência prévia e ouvir os representantes das comunidades afetadas; (ii) conceder prazo razoável para a desocupação pela população envolvida; e (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. 7. Retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo. A determinação de desocupação de imóvel urbano em ações de despejo reguladas pela Lei do Inquilinato não enfrenta as mesmas complexidades do desfazimento de ocupações coletivas que não possuem base contratual. Por isso, não se mostra necessário aqui um regime de transição. 8. Tutela provisória incidental referendada. Decisão comunidades afetadas; (ii) ser antecedidas de prazo mínimo razoável para a desocupação pela população envolvida; (iii) garantir o encaminhamento das pessoas em situação de vulnerabilidade social para abrigos públicos (ou local com condições dignas) ou adotar outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia, vedando-se, em qualquer caso, a separação de membros de uma mesma família. Por fim, o Tribunal referendou, ainda, a medida concedida, a fim de que possa haver a imediata retomada do regime legal para desocupação de imóvel urbano em ações de despejo (Lei nº 8.245/1991, art. 59, § 1º, I, II,
32/STF	Rcl 52098 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 10/10/2022 Publicação: 14/10/2022 Ementa Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE EM ÁREA SITUADA NO PERÍMETRO AEROPORTUÁRIO. REMOÇÃO DE FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE. RISCO À SEGURANÇA DA AVIAÇÃO, À INTEGRIDADE FÍSICA E À VIDA DAS PESSOAS. CUMPRIMENTO DA DECISÃO CONDICIONADO À REALOCAÇÃO DAS FAMÍLIAS EM MORADIA ADEQUADA OU AO ESTABELECIMENTO DE MEDIDA ASSISTENCIAL AOS VULNERÁVEIS. PROVIDÊNCIAS A CARGO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NA VIA RECLAMATÓRIA. POSSIBILIDADE CASO HAJA CONTRADITÓRIO EFETIVO. 1. Na decisão monocrática agravada, julguei parcialmente procedente o pedido da reclamante para que, na decisão reclamada proferida no Agravo de Instrumento nº 2267237-04.2021.8.26.0000, seja observado o art. 3º-B da Lei 12.340/2010, devendo o órgão reclamado (TJSP) condicionar o cumprimento da decisão à realocação das pessoas em moradia adequada, ou estabelecer medida assistencial aos vulneráveis, conforme exigido na decisão cautelar proferida na ADPF 828. 2. Cabe à autoridade reclamada comunicar a decisão proferida nos presentes autos ao Poder Público municipal, para que sejam tomadas as providências que o ente público entender cabíveis, entre aquelas previstas no art. 3º-B, da Lei federal nº 12.340/2010. 3. A jurisprudência da Primeira Turma é firme no sentido de ser possível o arbitramento de honorários advocatícios na via reclamatória caso a parte sucumbente tenha exercido o contraditório prévio à decisão final. Precedentes. 4. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RECLAMAÇÃO, HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS) Rcl 24417 AgR (1ªT), Rcl 31296 ED (1ªT), Rcl 47677 AgR (1ªT). - Decisões monocráticas citadas: (DIREITO À MORADIA, VULNERABILIDADE, PANDEMIA) ADPF 828 MC, ADPF 828. Número de páginas: 18. Análise: 27/06/2023, JSF.
33/STF	

	Rcl 52253 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 03/10/2022 Publicação: 06/10/2022 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À AUTORIDADE DA DECISÃO PROFERIDA POR ESTA SUPREMA CORTE NA MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828/DF. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – No caso, não houve o trânsito em julgado do feito originário, pois a agravada interpôs embargos de terceiro contra decisão de reintegração de posse, alegando expressamente o teor da medida cautelar concedida na ADPF 828/DF. II - Resta claro que a situação dos autos atende aos parâmetros fixados pela Lei 14.216/2021 e pela medida cautelar deferida na ADPF 828/DF, uma vez que existem elementos que comprovam a situação de vulnerabilidade social dos ocupantes da área ora discutida. III - Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Decisões monocráticas citadas: (DIREITO À MORADIA, VULNERABILIDADE, MOMENTO, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 MC, ADPF 828. Número de páginas: 12. Análise: 20/10/2022, BMP.
34/STF	Rcl 51298 ED Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 26/09/2022 Publicação: 29/09/2022 Ementa Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. EMBARGOS CONHECIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. ART. 1.024, § 3°, DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À AUTORIDADE DA DECISÃO PROFERIDA POR ESTA SUPREMA CORTE NA MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 828/DF. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – 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, nos termos do art. 3º-B da Lei 12.340/2010. II - 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, nos termos do decidido na ADPF 828 -MC/DF. III - Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, CONVERSÃO, AGRAVO REGIMENTAL) ARE 953448 ED (1ªT), ARE 953024 ED (2ªT), RE 955845 ED (1ªT), ARE 966749 ED (2ªT). - Decisão monocrática citada: (DIREITO À MORADIA, VULNERABILIDADE, MOMENTO, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 MC. Número de páginas: 15. Análise: 09/03/2023, AMS.
35/STF	Rcl 49845 AgR Órgão julgador: Primeira Turma

	Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 14/09/2022 Publicação: 20/09/2022 Ementa Ementa Agravo interno na reclamação constitucional. Juízo de procedência. Verificado o descumprimento do quanto decidido na ADPF 828. Direito à moradia. Ocupação coletiva anterior à pandemia. Decisão reclamada que autorizou o cumprimento da ordem de desocupação da área objeto de litígio. Medida cautelar concedida na ADPF 828 determinou a suspensão, por 6 (seis) meses, de medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia para populações vulneráveis. Superveniência da Lei nº 14.216/2021, que determinou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31.12.2021. Tutela provisória incidental concedida na ADPF 828 que estendeu o prazo da medida cautelar anteriormente deferida até 31.10.2022. Agravo a que se nega provimento. 1. Verificada violação do entendimento proferido por esta Suprema Corte na ADPF 828, ante a permissão do prosseguimento da operação realizada para demolição de casas e remoção de famílias vulneráveis residentes em região administrativa do DF, objeto de litígio. 2. Nos termos assentados por esta Corte ao exame preliminar da ADPF 828, no que diz com as ocupações ocorridas anteriormente ao início da pandemia da Covid-19, como na hipótese vertente – estabelecida como marco temporal a data de 20.3.2020 –, foi determinada a suspensão, por 6 (seis) meses, de medidas administrativas ou judiciais que resultem em despejos, desocupações, remoções forçadas ou reintegrações de posse de natureza coletiva em imóveis que sirvam de moradia ou que representem área produtiva pelo trabalho individual ou familiar de populações vulneráveis. 3. Após a edição da Lei nº 14.216/2021 – que determinou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31.12.2021 –, outras decisões foram proferidas na ADPF 828, mediante as quais prorrogada a suspensão das ordens de despejos. A derradeira tutela provisória incidental concedida na ADPF 828 estendeu o prazo da medida cautelar anteriormente deferida até 31.10.2022. 4. Agravo interno conhecido e não provido.
36/STF	ADPF 828 TPI-terceira-Ref Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 08/08/2022 Publicação: 02/09/2022 Ementa Ementa: Direito constitucional e civil. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da Covid-19. Ratificação da prorrogação da medida cautelar anteriormente deferida. 1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. 2. Após um período de queda nos números da pandemia, em junho deste ano houve nova tendência de alta. Em 28.06.2022, a média móvel registrou 198 mortes diárias, tendo-se verificado alguns dias com mais de 300 mortes por Covid-19 na última semana. Entre 19 e 25.06.2022, o Brasil teve a semana epidemiológica com mais casos desde fevereiro, com 368.457 infecções pela doença em todo o território nacional. 3. Nesse cenário, em atenção aos postulados da cautela e precaução, é recomendável a prorrogação da medida cautelar anteriormente deferida. 4. Não obstante, na linha do que registrei na última decisão, com a progressiva superação da crise sanitária, os limites da jurisdição deste relator se esgotarão. Por isso, será preciso estabelecer um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas por esta ação. 5. Projeto de lei em trâmite na Câmara dos Deputados com tal objetivo. Deferência ao Poder Legislativo para disciplinar a matéria, sem descartar, todavia, a hipótese de intervenção judicial em caso de omissão. 6. Ratificação da medida cautelar incidental parcialmente deferida, para manutenção da suspensão temporária de desocupações e despejos, inclusive para as áreas rurais, de acordo com os critérios previstos na Lei nº 14.216/2021, até 31 de outubro de 2022. Indexação

	- PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19), CONDIÇÃO SOCIOECONÔMICA, VULNERABILIDADE, POPULAÇÃO, DIREITO À MORADIA. MANUTENÇÃO, FUNDAMENTO, CONCESSÃO, MEDIDA CAUTELAR. SUSPENSÃO, ORDEM, DESPEJO, DESOCUPAÇÃO, EXECUÇÃO, MANDADO DE DESPEJO, NECESSIDADE, ESCALONAMENTO. CONCESSÃO, PRAZO, PODER LEGISLATIVO
37/STF	Rcl 49997 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 27/06/2022 Publicação: 01/07/2022 Ementa Agravo regimental na reclamação. 2. Direito Constitucional. Direito à moradia. 3. Pandemia COVID-19. 4. Reintegração de posse de área invadida. Ocupação coletiva. 5. ADPF 828-MC/DF. Suspensão dos 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. 6. Caso concreto. Requisitos preenchidos. Situação excepcional caracterizada. Reclamação julgada procedente. 7. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 8. Negado provimento ao agravo regimental. Observação - Decisão monocrática citada: (DIREITO À MORADIA, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19), SUSPENSÃO, EFEITO, DECISÃO JUDICIAL, DESOCUPAÇÃO) ADPF 828 MC. - Veja ADPF 828 MC do STF. Número de páginas: 15. Análise: 12/01/2023, JSF.
38/STF	Rcl 49714 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 21/06/2022 Publicação: 24/06/2022 Ementa Agravo regimental na reclamação. 2. Alegação de violação do entendimento firmado na ADPF 828/DF-MC. 3. Inocorrência. Ausência de similitude fática e de estrita aderência entre o conteúdo do ato reclamado e o objeto da decisão-paradigma. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RECLAMAÇÃO, AUSÊNCIA DE ADERÊNCIA ESTRITA, DECISÃO RECLAMADA, ACÓRDÃO PARADIGMA) Rcl 6534 AgR (TP), Rcl 49987 AgR (1ªT). - Decisões monocráticas citadas: (RECLAMAÇÃO, AUSÊNCIA DE ADERÊNCIA ESTRITA, DECISÃO RECLAMADA, ACÓRDÃO PARADIGMA) Rcl 47925, Rcl 48490, Rcl 49715. (ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, TUTELA, DIREITO À MORADIA, VULNERABILIDADE, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 MC. Número de páginas: 15. Análise: 03/11/2022, AMS.
39/STF	ADPF 828 TPI-segunda-Ref Órgão julgador: Tribunal Pleno

	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 07/04/2022 Publicação: 26/05/2022 Ementa: Direito Constitucional e Civil. Arguição de descumprimento de preceito Fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da Covid-19. Ratificação da prorrogação da medida cautelar anteriormente deferida. 1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. 2. Observa-se no Brasil a melhora do cenário, com a evolução da vacinação e a redução do quantitativo de óbitos e de novos casos. Todavia, é certo que a pandemia ainda não acabou e a média móvel de mortes ainda corresponde à queda de um avião por dia. O plano internacional reforça as incertezas com o aumento de casos na Ásia e Europa. Sob o ponto de vista socioeconômico, houve uma piora acentuada na situação de pessoas vulneráveis. 3. Nesse cenário, em atenção aos postulados da cautela e precaução, é recomendável a prorrogação da medida cautelar anteriormente deferida. 4. Reitero o apelo ao legislador, a fim de que delibere a respeito do tema não apenas em razão da pandemia, mas também para estabelecer um regime de transição depois que ela terminar. A conjuntura demanda absoluto empenho de todos os órgãos do poder público para evitar o incremento expressivo do número de desabrigados. 5. Registro que se os dados da pandemia continuarem decrescentes, os limites da jurisdição deste relator em breve se esgotarão. Isso porque, embora possa caber ao Tribunal a proteção da vida e da saúde durante a pandemia, não cabe a ele traçar a política fundiária e habitacional do país. 6. Pedido deferido parcialmente pelo relator, para estender o prazo da medida cautelar anterior, nos termos em que proferida, a fim de que os direitos assegurados pela Lei nº 14.216/2021, para as áreas urbanas e rurais, sigam vigentes até 30 de junho de 2022. Indexação PROPRIEDADE, DEVIDO PROCESSO LEGAL, AMPLA DEFESA, CONTRADITÓRIO. PODER JUDICIÁRIO, SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. DIREITO À MORADIA, DEBATE, COMPLEXIDADE, PODER LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE, PODER JUDICIÁRIO, RESOLUÇÃO, CONFLITO, NEGOCIAÇÃO, CONCILIAÇÃO, ACORDO, ÂMBITO JUDICIAL
40/STF	Rcl 50595 Rcon Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 21/02/2022 Publicação: 24/02/2022 Ementa EMENTA PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO NA RECLAMAÇÃO. INCOGNOSCIBILIDADE. INEXISTÊNCIA, NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO, DE AMPARO NORMATIVO QUE O SUSTENTE. ADPF 828. DIREITO À MORADIA. OCUPAÇÃO DE IMÓVEL POSTERIOR À PANDEMIA. ATO RECLAMADO EM QUE DETERMINADA, NO CUMPRIMENTO DO MANDADO DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE, A OBSERVÂNCIA DA ADPF 828, QUANDO À REALOCAÇÃO DAS FAMÍLIAS VULNERÁVEIS. POSTERIOR HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO PARA SUSPENSÃO DA REINTEGRAÇÃO DE POSSE. PEDIDO DE RECONSIDERAÇÃO NÃO CONHECIDO. 1. Inexiste, no ordenamento jurídico nacional, base a amparar pedido de reconsideração que não constitui recurso, em face da taxatividade recursal. Não há, pois, como conhecê-lo, tampouco recebê-lo como agravo interno. Precedentes. 2. Nos termos do entendimento assentado por esta Suprema Corte na ADPF 828, permitidas aos agentes estatais ações para evitar a consolidação de novas ocupações irregulares, posteriormente ao início da pandemia da Covid-19 – estabelecida como marco temporal a data de 20.3.2020 –, desde que observada a exigência de que as pessoas vulneráveis sejam levadas para abrigos públicos ou que de outra forma se assegure a elas moradia adequada. 3. Não verificada afronta à autoridade da decisão paradigma, considerada a determinação de que no cumprimento do mandado de reintegração de posse seja observado o quanto decidido por esta Casa na ADPF 828, quanto à realocação das famílias vulneráveis. 4. Evidenciada a perda superveniente do interesse de agir do reclamante, uma vez designada posteriormente, pelo Juízo reclamado, audiência de conciliação, em que homologado acordo para suspender os efeitos da decisão liminar que autorizava a reintegração de posse. 5. Pedido de reconsideração não conhecido.

41/STF	Rcl 49987 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 14/12/2021 Publicação: 17/12/2021 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. MORADIA. PANDEMIA. IMISSÃO DE POSSE. LEILÃO. DESOCUPAÇÃO. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828-MC. AUSÊNCIA DE ESTRITA ADERÊNCIA. DECISÕES INTER PARTES E SEM EFEITO VINCULANTE. IMPOSSIBILIDADE DE RECLAMAÇÃO COMO SUCEDÂNEO DE RECURSO: PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PRAZO, CONTRARRAZÕES, PREJUÍZO, PARTE AGRAVADA, PRINCÍPIO, CELERIDADE PROCESSUAL) Rcl 24639 AgR (1ªT), Rcl 27226 AgR (1ªT), Rcl 31543 AgR (2ªT), Rcl 47513 AgR (1ªT). (RECLAMAÇÃO, AUSÊNCIA DE ADERÊNCIA ESTRITA) Rcl 47780 AgR (1ªT), Rcl 49075 ED (1ªT), Rcl 45791 AgR-ED-ED (1ªT). (DESCABIMENTO, RECLAMAÇÃO, EFEITO VINCULANTE, ERGA OMNES) Rcl 3138 (TP), Rcl 8221 AgR (TP), Rcl 9545 AgR (TP), Rcl 10615 AgR (TP), Rcl 15220 AgR (TP). (RECLAMAÇÃO, SUCEDÂNEO, RECURSO) Rcl 5847 (2ªT), Rcl 10766 AgR (TP), Rcl 12692 AgR (TP), Rcl 15752 AgR (TP), Rcl 16551 AgR (TP). - Decisão monocrática citada: (DIREITO À MORADIA, DIREITO À SAÚDE, VULNERABILIDADE, MEDIDA DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA) ADPF 828 MC. - Veja Rcl 48273-MC do STF. Número de páginas: 12. Análise: 09/05/2022, BPC.
42/STF	Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 09/12/2021 Publicação: 10/02/2022 Ementa Ementa: Direito Constitucional e Civil. Arguição de descumprimento de preceito Fundamental. Direito à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da Covid-19. Ratificação da prorrogação da medida cautelar. 1. Pedido de extensão da medida cautelar anteriormente deferida, pelo prazo de um ano, a fim de que se mantenha a suspensão de desocupações coletivas e despejos enquanto perdurarem os efeitos da crise sanitária da COVID-19. 2. Após a concessão da medida cautelar, foi editada a Lei nº 14.216/2021, que determinou a suspensão das ordens de desocupação e despejo até 31.12.2021. A lei foi mais favorável às populações vulneráveis na maior parte de sua disciplina, exceto na parte em que restringe seu âmbito de incidência a áreas urbanas. 3. Tendo em vista a superveniência da lei, os critérios legais devem prevalecer sobre os termos da medida cautelar, na parte em que ela prevê critérios mais favoráveis para pessoas em situação de vulnerabilidade. 4. No tocante aos imóveis situados em áreas rurais, há uma omissão inconstitucional por parte do legislador, tendo em vista que não há critério razoável para proteger aqueles que estão em área urbana e deixar de proteger quem se encontra em área rural. Por isso, nessa parte, prorroga-se a vigência da medida cautelar até 31.03.2022 e determina-se que a suspensão das ordens de desocupação e despejo devem seguir os parâmetros fixados na Lei nº 14.216/2021. 5. Realização de apelo ao legislador, a fim de que prorrogue a vigência do prazo de suspensão das ordens de desocupação e despejo por, no mínimo, mais três meses, a contar do prazo fixado na Lei nº 14.216/2021, tendo em vista que os efeitos da pandemia ainda persistem. 6. Caso não venha a ser deliberada a prorrogação pelo Congresso Nacional ou até que isso ocorra, é concedida a medida cautelar incidental, a fim de que a suspensão determinada na Lei nº 14.216/2021 siga vigente até 31.03.2022. 7. Medida cautelar incidental ratificada. Indexação CONSEQUÊNCIA, PANDEMIA, CONDIÇÃO SOCIOECONÔMICA. MANUTENÇÃO, FUNDAMENTO, CONCESSÃO, MEDIDA CAUTELAR, RISCO, POPULAÇÃO, VULNERABILIDADE. PANDEMIA, DIREITO À MORADIA, CONEXÃO, PROTEÇÃO, SAÚDE. - VOTO VENCIDO, MIN. RICARDO LEWANDOWSKI: PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO, PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO, PRORROGAÇÃO, SUSPENSÃO,

43/STF	Rcl 67284 MC-Ref Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 07/05/2024 Publicação: 08/05/2024 Ementa EMENTA: MEDIDA LIMINAR NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA. DESPEJO COLETIVO DE COMUNIDADE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DO REGIME DE TRANSIÇÃO ESTABELECIDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828. MEDIDA LIMINAR REFERENDADA.
44/STF	Rcl 64766 MC-AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 13/05/2024 Publicação: 15/05/2024 Ementa EMENTA: REFERENDO NA MEDIDA LIMINAR NA RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL A MORADIA. DESPEJO COLETIVO DE COMUNIDADE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DO REGIME DE TRANSIÇÃO ESTABELECIDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828. MEDIDA LIMINAR REFERENDADA.
45/STF	Rcl 64643 MC-AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 17/06/2024 Publicação: 20/06/2024 Ementa EMENTA: REFERENDO NA MEDIDA LIMINAR NA RECLAMAÇÃO. DIREITO CONSTITUCIONAL A MORADIA. DESPEJO COLETIVO DE COMUNIDADE EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL. ALEGADA INOBSERVÂNCIA DO REGIME DE TRANSIÇÃO ESTABELECIDO NA QUARTA TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 828. MEDIDA LIMINAR REFERENDADA.
######## ######## ##	**Até esta decisão as jurisprudências tratam da ADPF 828** ##

46/STF	RE 1542773 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CRISTIANO ZANIN Julgamento: 26/05/2025 Publicação: 29/05/2025 Ementa Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE DA PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. SÚMULA 279/STF. AGRAVO IMPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo regimental contra decisão que negou provimento a recurso extraordinário. 2. Recorrente alega repercussão geral, mas não demonstra adequadamente os motivos para tanto, limitando-se a argumentos genéricos sobre afronta à Constituição sem devida particularização. 3. A decisão agravada considerou a fundamentação recursal deficiente, apontando falta de demonstração da relevância da questão constitucional além dos interesses subjetivos das partes. 4. O recurso extraordinário versa sobre matéria infraconstitucional, demandando reexame de provas e fatos, o que é vedado pela Súmula 279/STF. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 5. A questão em discussão consiste em saber se a fundamentação apresentada pelo recorrente demonstra, de forma adequada, a repercussão geral da matéria constitucional debatida, considerando a necessidade de transcender os interesses subjetivos das partes e a impossibilidade de reexame de provas e fatos. III. RAZÕES DE DECIDIR 6. A jurisprudência do STF exige demonstração fundamentada da repercussão geral, ultrapassando alegações genéricas. 7. A mera alegação de repercussão geral, sem fundamentação adequada, não satisfaz a exigência legal. 8. O reexame do conjunto fático-probatório e a análise de legislação infraconstitucional são vedados em recurso extraordinário, nos termos da Súmula 279/STF. 9. O recurso carece dos requisitos de admissibilidade, diante da ausência de demonstração suficiente da repercussão geral e da impossibilidade de revisão da decisão agravada sem reexame de provas e legislação infraconstitucional. IV. DISPOSITIVO E TESE 10. Agravo regimental improvido. Tese de julgamento: A demonstração da repercussão geral em recurso extraordinário exige fundamentação adequada, demonstrando a relevância da questão constitucional além dos interesses subjetivos das partes, vedado o reexame de provas e fatos (Súmula 279/STF). _____ Dispositivos relevantes citados: art. 1.035, § 2º, do CPC; art. 1.021, § 4º, do CPC. Jurisprudência relevante citada: ARE 1.420.068 AgR/SP, ARE 1.368.369 AgR/RJ, ARE 1.315.190 AgR/PR, ARE 1.314.123 AgR/MG, ARE 1.385.462 AgR-segundo/RS, ARE 1.487.455 AgR/SP, RE 1.502.646 AgR/CE. Indexação CONDICIONAMENTO, REINTEGRAÇÃO DE POSSE, INQUIRIÇÃO, PARTE REQUERIDA, CONCESSÃO, PRAZO, DESOCUPAÇÃO, ÁREA, CONDUÇÃO, PARTE REQUERIDA, ABRIGO PÚBLICO, DIREITO À MORADIA, VEDAÇÃO, SEPARAÇÃO, MEMBRO, FAMÍLIA.
47/STF	ARE 1544022 ED Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente) Julgamento: 19/05/2025 Publicação: 22/05/2025 Ementa Ementa: Direito Administrativo. Embargos de declaração em recurso extraordinário com agravo. Recebimento como agravo interno. Restabelecimento de aluguel social. Inclusão em lista prioritária de programa de habitação. Matéria infraconstitucional. Súmula 279/STF. I. Caso em exame 1. Embargos de declaração opostos contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário com agravo, o qual tem por objeto acórdão que reformou sentença de parcial procedência do pedido. II. Questão em discussão 2. Preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário com agravo. III. Razão de decidir 3. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se consolidou no sentido de admitir o recebimento de embargos de declaração como agravo interno, no caso de a parte recorrente impugnar todos os fundamentos da decisão embargada e buscar os excepcionais efeitos infringentes. Precedente. 4. Em atenção à celeridade processual, na hipótese de os fundamentos apresentados serem suficientes para a

	compreensão da controvérsia, dispensa-se, inclusive, a intimação da parte para complementar as razões. Precedentes: Rcl 32.796-ED, Rel. Min. Gilmar Mendes. 5. Para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem, seria necessário analisar a legislação infraconstitucional aplicada ao caso, assim como reexaminar fatos e provas constantes dos autos, procedimentos vedados neste momento processual. Incidência da Súmula 279/STF. IV. Dispositivo 6. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 10% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015 e a eventual concessão de justiça gratuita. 7. Embargos de declaração recebidos como agravo interno, a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (DISPENSABILIDADE, INTIMAÇÃO, COMPLEMENTAÇÃO, RAZÕES, CELERIDADE PROCESSUAL) Rcl 32796 ED (2ªT). (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO, CONVERSÃO, AGRAVO REGIMENTAL) ARE 1353692 ED (1ªT). (DIREITO À MORADIA, ALUGUEL, ASSISTÊNCIA SOCIAL, FATO, PROVA, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) ARE 1283361 AgR (TP), ARE 1366831 AgR-segundo (1ªT). Número de páginas: 12. Análise: 23/07/2025, MJC.
48/STF	ARE 1535941 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CRISTIANO ZANIN Julgamento: 19/05/2025 Publicação: 22/05/2025 Ementa Ementa: Direito administrativo e outras matérias de direito público. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Meio ambiente. Área de preservação permanente. Agravo regimental desprovido. I. Caso em exame 1. Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, com base nos Temas 339 e 660 da repercussão geral, na natureza infraconstitucional da questão e na necessidade de reexame de provas, o que é vedado pelo STF. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se o direito à moradia do agravante prevalece sobre a proteção ambiental da área onde se encontra o imóvel. III. Razões de decidir 3. O direito à moradia e a proteção ambiental foram ponderados conforme a legislação pertinente. 4. Não há violação ao art. 93, IX, da Constituição Federal, quando o julgador indica de forma clara as razões de seu convencimento. IV. Dispositivo e tese 5. Agravo regimental desprovido.
49/STF	ARE 1533921 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente) Julgamento: 07/04/2025 Publicação: 11/04/2025 Ementa Ementa: Direito administrativo. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Garantia constitucional. Direito à moradia. Portaria SEHAB 131/2015. Matéria infraconstitucional. Incidência das Súmulas 279 e 280/STF. I. Caso em exame 1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário com agravo, o qual tem por objeto acórdão que manteve sentença de procedência do pedido. II. Questão em discussão 2. Preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário com agravo. III. Razão de decidir 3. A petição de agravo não trouxe novos argumentos aptos a desconstituir a decisão agravada, a qual deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos. 4. Hipótese em que, para dissentir do entendimento do Tribunal de origem, seria imprescindível a análise da legislação infraconstitucional pertinente e o reexame do conjunto fático-probatório dos autos (Súmulas 279 e 280/STF), procedimentos inviáveis neste momento processual. IV. Dispositivo 5. Nos termos do art. 85, §

	11, do CPC/2015, fica majorado em 10% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015 e a eventual concessão de justiça gratuita. 6. Agravo interno a que se nega provimento.
50/STF	ARE 1513316 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 16/12/2024 Publicação: 19/12/2024 Ementa DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MEIO AMBIENTE. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. I. Caso em exame 1. Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, fundamentada na natureza infraconstitucional da questão e na necessidade de reexame de provas, vedado pelo STF. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em saber se o direito à moradia do agravante prevalece sobre a proteção ambiental da área onde se encontra o imóvel. III. Razões de decidir 3. O direito à moradia e a proteção ambiental foram ponderados conforme a legislação, que já definia a área como de preservação antes da construção, afastando aplicação retroativa da lei. IV. Dispositivo e tese 5. Agravo regimental desprovido. _____ Jurisprudência relevante citada: ARE 1.460.442 AgR, ARE 1.139.337 AgR, Súmula 279 STF.
51/STF	ARE 1500531 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente) Julgamento: 09/09/2024 Publicação: 16/09/2024 Ementa Ementa: Direito civil e processual civil. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Reintegração de posse. Construção irregular. Direito à moradia. Súmula 279/STF. I. Caso em exame 1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário com agravo, o qual tem por objeto acórdão que reformou sentença de procedência do pedido. II. Questão em discussão 2. Preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário com agravo. III. Razão de decidir 3. A petição de agravo não trouxe novos argumentos aptos a desconstituir a decisão agravada, a qual deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos. 4. Para dissentir do entendimento do Tribunal de origem, seria imprescindível apreciar os fatos e o material probatório constantes dos autos, procedimento inviável neste momento processual. A hipótese atrai a incidência da Súmula 279/STF. Precedente. IV. Dispositivo 5. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 10% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015 e a eventual concessão de justiça gratuita. 6. Agravo interno a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (CONSTRUÇÃO IRREGULAR, REINTEGRAÇÃO DE POSSE, DIREITO À MORADIA, FATO[, PROVA) RE 1429447 AgR (TP). Número de páginas: 8. Análise: 27/11/2024, MJC.
52/STF	ARE 1490836 AgR

	Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente) Julgamento: 19/08/2024 Publicação: 27/08/2024 Ementa Ementa: Direito processual civil. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Obrigação de fazer. Moradia. Aluguel social. Art. 93, IX, da Constituição Federal. Decisão devidamente fundamentada. Legislação infraconstitucional. Súmula 279/STF. I. Caso em exame 1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário com agravo, o qual tem por objeto acórdão que negou provimento ao recurso. II. Questão em discussão 2. Preenchimento dos pressupostos de admissibilidade do recurso extraordinário com agravo. III. Razão de decidir 3. A petição de agravo não trouxe novos argumentos aptos a desconstituir a decisão agravada, a qual deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos. 4. O Plenário desta Corte, em sede de repercussão geral, reafirmou a orientação de que o artigo 93,inciso IX, da Constituição não exige que o órgão judicante se manifeste sobre todos os argumentos apresentados pela defesa, mas sim que ele fundamente, ainda que sucintamente, as razões que entendeu suficientes à formação de seu convencimento (AI 791.292/PE-RG-QO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 13/08/2010). 5. Para dissentir do entendimento do Tribunal de origem, seria imprescindível a análise da legislação infraconstitucional pertinente e apreciar os fatos e o material probatório constantes dos autos, procedimentos inviáveis neste momento processual. A hipótese atrai a incidência da Súmula 279/STF. Precedente. IV. Dispositivo 6. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 10% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015 e a eventual concessão de justiça gratuita. 7. Agravo interno a que se nega provimento, com a aplicação da multa de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. Observação - Acórdão(s) citado(s): (FUNDAMENTAÇÃO, DECISÃO JUDICIAL) AI 791292 QO-RG (TP). - Decisão monocrática citada: (OBRIGAÇÃO DE FAZER, DIREITO À MORADIA, ALUGUEL SOCIAL, FATO, PROVA) ARE 1366831 AgR. Número de páginas: 10. Análise: 29/10/2024, MJC.
53/STF	ARE 1484919 RG Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 16/08/2024 Publicação: 30/08/2024 Repercussão Geral – Admissibilidade (Tema 1316) Ementa Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INDISPONIBILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA. RESSARCIMENTO INTEGRAL AO ERÁRIO PELA PRÁTICA DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCILIAÇÃO INTERPRETATIVA ENTRE OS ARTIGOS 6º E 37, §4º, DA CF/88. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da CONSTITUIÇÃO FEDERAL, definir a conciliação interpretativa entre a indisponibilidade do bem de família (art. 6º, da CF) e a previsão de ressarcimento integral ao erário pela prática de ato de improbidade administrativa (art. 37, §4º, da CF). 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC. Tema 1316 - Indisponibilidade de bem de família e previsão de ressarcimento integral ao erário pela prática de ato de improbidade administrativa. Necessidade de conciliação interpretativa dos artigos 6º e 37, §4º da Constituição Federal. Indexação

	CONTRADITÓRIO, AMPLA DEFESA. DIREITO À MORADIA, DIREITO SOCIAL, FINALIDADE, MELHORIA, CONDIÇÃO, VIDA, HIPOSSUFICIENTE, CONCRETIZAÇÃO, IGUALDADE, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, FUNDAMENTO, ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. BEM DE FAMÍLIA, GARANTIA, PROTEÇÃO, DIREITO À MORADIA. HIPÓTESE, EXCEÇÃO, IMPENHORABILIDADE
54/STF	MI 7416 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 21/02/2024 Publicação: 16/04/2024 Ementa Agravo regimental no mandado de injunção. 2. Direito Constitucional. 3. Direito fundamental à moradia. Pessoas em situação de rua. 4. Existência de extenso arcabouço normativo a proteger pessoas em situação de vulnerabilidade, no que se inserem pessoas sem acesso à moradia. Ausência de omissão legislativa no que se refere à garantia à moradia. 5. A controvérsia quanto à efetividade da legislação existente não atrai a adequação da via do mandado de injunção. 6. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 7. Negado provimento ao agravo regimental. Observação - Acórdão(s) citado(s): (DESCABIMENTO, MANDADO DE INJUNÇÃO, AUSENCIA, OMISSÃO LEGISLATIVA) MI 4067 AgR (TP), MI 7430 AgR (TP). (EXISTÊNCIA, OMISSÃO, PODER PÚBLICO, FINALIDADE, GARANTIA, DIREITO À MORADIA) ADPF 976 MC-Ref (TP). Número de páginas: 14. Análise: 08/05/2024, BMP.
55/STF	ARE 763824 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 24/09/2013 Publicação: 08/10/2013 Ementa Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Serviço de fornecimento de energia elétrica. Imóvel irregular. Decreto Distrital 32.898/2011. Legislação local. Fatos e provas. Súmulas 280 e 279. Precedentes. 2. Mitigação do exercício do direito constitucional à moradia. Ofensa reflexa. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega seguimento.
56/STF	ARE 1452565 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente) Julgamento: 12/12/2023 Publicação: 08/01/2024

	Ementa Ementa: Direito Civil e Processual Civil. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Bens públicos. Concessão de uso especial para fins de moradia. Reexame do conjunto fático-probatório dos autos (súmula nº 279/STF). 1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto para impugnar acórdão o qual reformou sentença de procedência. 2. Hipótese em que, para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem, seria necessário analisar e reexaminar fatos e provas constantes dos autos, procedimentos vedados neste momento processual (Súmula nº 279/STF). Precedentes. 3. Nos termos do art. 85, § 11, do CPC/2015, fica majorado em 10% o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites legais do art. 85, §§ 2º e 3º, do CPC/2015. 4. Agravo interno a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RE, CONCESSÃO DE DIREITO REAL DE USO, DIREITO À MORADIA, REEXAME, FATO, PROVA) RE 1319166 AgR (TP). Número de páginas: 8. Análise: 02/02/2024, AMS.
57/STF	RE 860631 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 26/10/2023 Publicação: 14/02/2024 Repercussão Geral – Mérito (Tema 982) Ementa Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 982. DIREITO CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. LEI 9.514/1997. CLÁUSULA DE ALIENAÇÃO FIDUCIÁRIA EM GARANTIA NOS CONTRATOS DO SISTEMA DE FINANCIAMENTO IMOBILIÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONFIRMA A VALIDADE DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 5º, INCISOS XXIII, XXV, LIII, LIV E LV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE ÓBICE AO EXERCÍCIO DO DIREITO DE AÇÃO. PROCEDIMENTO COMPATÍVEL COM OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E DESPROVIDO, COM FIXAÇÃO DE TESE. 1. A Lei 9.514/1997 dispõe de medidas indutivas ao cumprimento das obrigações contratuais, sob a orientação de redução da complexidade procedimental e sua desjudicialização, cuja aplicação pressupõe o consentimento válido expresso das partes contratantes e a ausência de exclusão total de apreciação da situação pelo Poder Judiciário. 2. A jurisprudência desta Corte, em questão análoga, firmou-se no sentido da recepção do Decreto-Lei 70/1966, inclusive quanto à validade da execução extrajudicial da garantia hipotecária, fixando-se como tese do Tema 249 da Repercussão Geral: "É constitucional, pois foi devidamente recepcionado pela Constituição Federal de 1988, o procedimento de execução extrajudicial previsto no Decreto-lei nº 70/66" (RE 627.106, Rel. Min. Dias Toffoli). 3. A execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, prevista na Lei 9.514/1997, é compatível com as garantias constitucionais, destacando-se inexistir afronta ao princípio da inafastabilidade da jurisdição e do acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88) e do juiz natural (art. 5º, LIII, CF/88), posto que se assegura às partes, a qualquer momento, a possibilidade de controle de legalidade do procedimento executório na via judicial. 4. Inexiste, igualmente, violação aos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LIV e LV, da CF/88), tendo em vista que o procedimento extrajudicial que confere executoriedade ao contrato de financiamento imobiliário é devidamente regulamentado pela legislação de regência, não se tratando de procedimento aleatório ou autoconduzido pelo próprio credor. 5. A questão revela tema de complexa regulação econômica legislativa, com efeitos múltiplos na organização socioeconômica, que promove tratamento constitucionalmente adequado à questão, no equilíbrio entre a proteção pelos riscos assumidos pela instituição credora e a preservação dos direitos fundamentais do devedor, adequando-se aos influxos decorrentes do referencial teórico da Análise Econômica do Direito (Law and Economics), além de alinhar-se à tendência do direito moderno de desjudicialização. 6. Recurso extraordinário CONHECIDO e DESPROVIDO. 7. Proposta de Tese de Repercussão Geral: "É constitucional o procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal". Tema

	982 - Discussão relativa à constitucionalidade do procedimento de execução extrajudicial nos contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel, pelo Sistema Financeiro Imobiliário - SFI, conforme previsto na Lei n. 9.514/1997. Tese É constitucional o procedimento da Lei nº 9.514/1997 para a execução extrajudicial da cláusula de alienação fiduciária em garantia, haja vista sua compatibilidade com as garantias processuais previstas na Constituição Federal. Outras ocorrências Observação (1) , Indexação (3)
58/STF	ARE 1391020 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Redator(a) do acórdão: Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 09/10/2023 Publicação: 25/10/2023 Ementa EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Assistência social. Fornecimento de vagas em serviço de acolhimento à pessoa em situação de rua. Polo passivo. Competência da Justiça Federal. Legitimidade ad causam da União. Legislação infraconstitucional. Ausência de ofensa constitucional direta. Precedentes. 1. Segundo a jurisprudência da Suprema Corte, compete à Justiça Federal analisar a existência ou não de interesse jurídico da União em determinada demanda. 2. A controvérsia relativa à legitimidade passiva ad causam situa-se no âmbito da legislação processual ordinária, notadamente da Lei nº 8.742/93. Assim, a afronta à Constituição da República, se ocorrente, seria apenas indireta ou reflexa. 3. Não cabe a inclusão da União no polo passivo de ação em que se busca o fornecimento de vaga em serviço de acolhimento subsidiado com verbas públicas para o acolhimento, de forma individualizada, de determinada pessoa em situação de rua. 4. Agravo regimental da União provido para negar seguimento ao recurso extraordinário da parte autora. 5. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em favor da União, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita. Observação - Acórdão(s) citado(s): (COMPETÊNCIA, PROMOÇÃO, DIREITO À MORADIA, ERRADICAÇÃO DA POBREZA) RE 232093 (2ªT), ADPF 279 (TP). (PRINCÍPIO DA REPARTIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS, FEDERALISMO COOPERATIVO) ADI 6018 (TP). (COMPETÊNCIA COMUM, ENTE FEDERADO, FEDERALISMO COOPERATIVO) ADI 7337 (TP). (RE, INCLUSÃO, UNIÃO FEDERAL, POLO PASSIVO, CONCESSÃO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA, APRECIAÇÃO, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) ARE 1399429 AgR (TP), ARE 1399060 AgR (1ªT). - Decisões monocráticas citadas: (COMPETÊNCIA, PROMOÇÃO, DIREITO À MORADIA, ERRADICAÇÃO DA POBREZA) SL 1561. (RE, INCLUSÃO, UNIÃO FEDERAL, POLO PASSIVO, CONCESSÃO, ASSISTÊNCIA SOCIAL, PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA, APRECIAÇÃO, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) ARE 1399075. - Decisão estrangeira citada: Caso Government of the Republic of South Africa vs. Grootboom, da Corte Constitucional da África do Sul. - Veja Comentário Geral 7 do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da Organização das Nações Unidas (ONU). Número de páginas: 35. Análise: 19/03/2024, DAP. Indexação CONSTITUCIONAL, DIREITO À MORADIA, CONHECIMENTO, RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RELEVÂNCIA, DIREITO À MORADIA, DÉFICIT, HABITAÇÃO. DIREITO INTERNACIONAL, DIREITOS HUMANOS, PROTEÇÃO, DIREITO À MORADIA. REPERCUSSÃO GERAL, MATÉRIA CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA COMUM, ENTE FEDERADO, DIREITO À MORADIA.
59/STF	

RE 1017365

Órgão julgador: Tribunal Pleno
Relator(a): Min. EDSON FACHIN
Julgamento: 27/09/2023
Publicação: 15/02/2024

Repercussão Geral – Mérito (Tema 1031)
Ementa
EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. POSSE INDÍGENA. TERRA OCUPADA TRADICIONALMENTE POR COMUNIDADE INDÍGENA. POSSIBILIDADES HERMENÊNTICAS DO ARTIGO 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. DEFINIÇÃO DO ESTATUTO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DAS RELAÇÕES DE POSSE DAS ÁREAS DE TRADICIONAL OCUPAÇÃO INDÍGENA À LUZ DAS REGRAS DISPOSTAS NO ARTIGO 231 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APERFEIÇOAMENTO DO JULGADO NA PET 3.388. POSSIBILIDADE. DIREITOS INDÍGENAS POSITIVADOS COMO DIREITOS FUNDAMENTAIS. DEMARCAÇÃO. NATUREZA JURÍDICA MERAMENTE DECLARATÓRIA DO DIREITO ORIGINÁRIO DOS ÍNDIOS. POSSE INDÍGENA. HABITAT. DISTINÇÃO DA POSSE CIVIL. MARCO TEMPORAL. INSUBSISTÊNCIA. LAUDO ANTROPOLÓGICO. DEMONSTRAÇÃO DA TRADICIONALIDADE DA OCUPAÇÃO INDÍGENA. REDIMENSIONAMENTO DA TERRA INDÍGENA. POSSIBILIDADE SE DESCUMPRIDO O ARTIGO 231. POSSE PERMANENTE E USUFRUTO EXCLUSIVO. NULIDADE DOS TÍTULOS PARTICULARES INCIDENTES EM TERRA INDÍGENA. INDENIZAÇÃO. POSSIBILIDADE. COMPATIBILIDADE DA POSSE INDÍGENA E DA PROTEÇAO AMBIENTAL. AÇÕES POSSESSÓRIAS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. A Constituição de 1988 rompe com um paradigma assimilacionista, que pretendia a progressiva integração do indígena à sociedade nacional, a fim de que deixasse paulatinamente sua condição, para um paradigma de reconhecimento e incentivo ao pluralismo sociocultural e ao direito de existir como indígena. 2. Os direitos dos povos indígenas referentes à posse das terras tradicionais pelas Comunidades Indígenas, mesmo com o grande avanço que a Carta Constitucional de 1988 representou, ainda se encontram pendentes de concretização, a envolver a sobrevivência de pessoas, comunidades, etnias, línguas e modos de vida que compõem, à sua maneira, a pluralidade inerente à sociedade brasileira. 3. É possível que esta Corte promova o aperfeiçoamento do julgado na Pet 3.388, uma vez que o próprio Tribunal admitiu que as condicionantes ali fixadas não foram conformadas como representativas de precedente, a vincular de modo obrigatório as instâncias jurisdicionais inferiores, bem como espraiar seus efeitos de forma automática à Administração Pública na análise dos processos demarcatórios. 4. Ao reconhecer aos indígenas "sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam", o artigo 231 tutela aos povos indígenas direitos fundamentais, com as consequentes garantias inerentes à sua proteção, quais sejam, consistir em cláusulas pétreas, anteparo em face de maiorias eventuais, interpretação extensiva e vedação ao retrocesso. 5. O texto constitucional reconhece a existência dos direitos territoriais originários dos indígenas, que lhe preexistem, logo, o procedimento administrativo demarcatório não constitui a terra indígena, mas apenas declara que a área é de ocupação pelo modo de viver da comunidade. 6. A posse indígena espelha o habitat de uma comunidade, a desaguar na própria formação da identidade, à conservação das condições de sobrevivência e do modo de vida indígena, distinguindo-se da posse civil, de feição marcadamente econômica e mercantil. 7. A tradicionalidade da ocupação indígena abrange as áreas por eles habitadas em caráter permanente, as utilizadas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e as necessárias a sua reprodução física e cultural, nos termos do §1º do artigo 231, sempre segundo os usos, costumes e tradição da comunidade. 8. As terras de ocupação tradicional indígena foram objeto de tutela legal desde a colônia e pelas Constituições desde a Lei Magna de 1934, razão pela qual não se justifica normativamente que a Constituição de 1988 constitua termo para verificação dos direitos originários dos índios, pois ausente fratura protetiva em relação à tutela de seus direitos territoriais, a autorizar a apropriação particular dessas áreas. 9. A proteção constitucional aos "direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam" independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 e da configuração do renitente esbulho como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição. 10. A tradicionalidade da posse indígena refere-se ao modo de ocupação da terra, de acordo com os costumes, usos e tradições da comunidade, demonstrada por meio de trabalho técnico antropológico, a levantar as características históricas, etnográficas, sociológicas e ambientais da ocupação, para determinar se há ou não o cumprimento do disposto no artigo 231, §1º do texto constitucional. 11. A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena,

	ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento. 12. As terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas destinam-se à sua posse permanente e usufruto exclusivo das riquezas do solo, rios e lagos, como desdobramentos da posse qualificada exercida em área de domínio da União, afetada à manutenção do modo de vida comunitário. 13. As terras indígenas configuram-se como res extra commercium, em respeito à natureza pública e afetada à manutenção do bem-estar indígena, razão pela qual, nos termos do §4º do artigo 231 do texto constitucional, são inalienáveis, indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis. 14. A cadeia dominial ou possessória de determinada área não impede a realização de procedimento demarcatório, diante da existência de direito originário à posse das terras tradicionalmente ocupadas, nos termos do §6º do artigo 231. 15. Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do §6º do art. 37 da CF. 16. Há compatibilidade constitucional da dupla afetação da área como terra indígena e como de proteção ambiental, assegurando-se às comunidades o exercício dos direitos originários de acordo com seus usos, costumes e tradições. 17. Nas ações possessórias em que conflitem o direito à posse civil, compreendida como expressão dos poderes proprietários, e o direito constitucional indígena à posse das terras tradicionalmente ocupadas, deve-se aferir a presença dos elementos caracterizadores da posse indígena, bem como aplicar ao litígio, de caráter coletivo, o disposto no artigo 536 do Código de Processo Civil. 18. Recurso extraordinário provido, com a fixação da seguinte tese de repercussão geral: "I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena; II - A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do §1º do artigo 231 do texto constitucional; III - A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição; IV – Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no §6º do art. 231 da CF/88; V – Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do §6º do art. 37 da CF; VI – Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento; VII – É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas (art. 16.4 da Convenção 169 OIT); VIII – A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento; IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado; X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes; XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis; XII – A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas; XIII – Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei." Tema

	1031 - Definição do estatuto jurídico-constitucional das relações de posse das áreas de tradicional ocupação indígena à luz das regras dispostas no artigo 231 do texto constitucional. Tese I - A demarcação consiste em procedimento declaratório do direito originário territorial à posse das terras ocupadas tradicionalmente por comunidade indígena; II - A posse tradicional indígena é distinta da posse civil, consistindo na ocupação das terras habitadas em caráter permanente pelos indígenas, nas utilizadas para suas atividades produtivas, nas imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e nas necessárias a sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições, nos termos do § 1º do artigo 231 do texto constitucional; III - A proteção constitucional aos direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam independe da existência de um marco temporal em 05 de outubro de 1988 ou da configuração do renitente esbulho, como conflito físico ou controvérsia judicial persistente à data da promulgação da Constituição; IV - Existindo ocupação tradicional indígena ou renitente esbulho contemporâneo à promulgação da Constituição Federal, aplica-se o regime indenizatório relativo às benfeitorias úteis e necessárias, previsto no § 6º do art. 231 da CF/88; V - Ausente ocupação tradicional indígena ao tempo da promulgação da Constituição Federal ou renitente esbulho na data da promulgação da Constituição, são válidos e eficazes, produzindo todos os seus efeitos, os atos e negócios jurídicos perfeitos e a coisa julgada relativos a justo título ou posse de boa-fé das terras de ocupação tradicional indígena, assistindo ao particular direito à justa e prévia indenização das benfeitorias necessárias e úteis, pela União; e, quando inviável o reassentamento dos particulares, caberá a eles indenização pela União (com direito de regresso em face do ente federativo que titulou a área) correspondente ao valor da terra nua, paga em dinheiro ou em títulos da dívida agrária, se for do interesse do beneficiário, e processada em autos apartados do procedimento de demarcação, com pagamento imediato da parte incontroversa, garantido o direito de retenção até o pagamento do valor incontroverso, permitidos a autocomposição e o regime do § 6º do art. 37 da CF; VI - Descabe indenização em casos já pacificados, decorrentes de terras indígenas já reconhecidas e declaradas em procedimento demarcatório, ressalvados os casos judicializados e em andamento; VII - É dever da União efetivar o procedimento demarcatório das terras indígenas, sendo admitida a formação de áreas reservadas somente diante da absoluta impossibilidade de concretização da ordem constitucional de demarcação, devendo ser ouvida, em todo caso, a comunidade indígena, buscando-se, se necessário, a autocomposição entre os respectivos entes federativos para a identificação das terras necessárias à formação das áreas reservadas, tendo sempre em vista a busca do interesse público e a paz social, bem como a proporcional compensação às comunidades indígenas (art. 16.4 da Convenção 169 OIT); VIII - A instauração de procedimento de redimensionamento de terra indígena não é vedada em caso de descumprimento dos elementos contidos no artigo 231 da Constituição da República, por meio de pedido de revisão do procedimento demarcatório apresentado até o prazo de cinco anos da demarcação anterior, sendo necessário comprovar grave e insanável erro na condução do procedimento administrativo ou na definição dos limites da terra indígena, ressalvadas as ações judiciais em curso e os pedidos de revisão já instaurados até a data de conclusão deste julgamento; IX - O laudo antropológico realizado nos termos do Decreto nº 1.775/1996 é um dos elementos fundamentais para a demonstração da tradicionalidade da ocupação de comunidade indígena determinada, de acordo com seus usos, costumes e tradições, na forma do instrumento normativo citado; X - As terras de ocupação tradicional indígena são de posse permanente da comunidade, cabendo aos indígenas o usufruto exclusivo das riquezas do solo, dos rios e lagos nelas existentes; XI - As terras de ocupação tradicional indígena, na qualidade de terras públicas, são inalienáveis, indisponíveis e os direitos sobre elas imprescritíveis; XII - A ocupação tradicional das terras indígenas é compatível com a tutela constitucional do meio ambiente, sendo assegurado o exercício das atividades tradicionais dos povos indígenas; XIII - Os povos indígenas possuem capacidade civil e postulatória, sendo partes legítimas nos processos em que discutidos seus interesses, sem prejuízo, nos termos da lei, da legitimidade concorrente da FUNAI e da intervenção do Ministério Público como fiscal da lei. Outras ocorrências Indexação (1)
60/STF	ARE 1423672 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CRISTIANO ZANIN Julgamento: 12/09/2023 Publicação: 14/09/2023 Ementa

	Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. DIREITO À MORADIA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO OCORRÊNCIA. CONCESSÃO DE UNIDADES HABITACIONAIS DEFINITIVAS. AUXÍLIO ALUGUEL. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS E DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL PERTINENTE. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – O Supremo Tribunal Federal possui entendimento firmado no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente previstos, como é o caso do direito à moradia, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. II – Conforme as Súmulas 279 e 280/STF, é inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos e de normas locais. III – Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4°, do CPC/2015. Observação - Acórdão(s) citado(s): (AUXÍLIO-MORADIA, DIREITO À MORADIA, DIREITO FUNDAMENTAL, INÉRCIA, PODER PÚBLICO, POLÍTICA PÚBLICA) ARE 869694 AgR (1ªT), ARE 940966 AgR (2ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT), ARE 1018103 AgR (2ªT), ARE 1066612 AgR (2ªT), ARE 1347970 AgR (TP), ARE 1396575 AgR (TP), ARE 1366831 AgR-segundo (1ªT). (SÚMULA 280/STF) ARE 865076 AgR (1ªT). (SÚMULA 279/STF) ARE 909644 AgR (2ªT), ARE 1171636 AgR (TP), ARE 1190023 AgR (2ªT). Número de páginas: 16. Análise: 17/10/2023, BMP.
61/STF	STP 958 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER (Presidente) Julgamento: 12/09/2023 Publicação: 20/09/2023 Ementa Ementa Agravo interno. Suspensão de tutela provisória. Ação de Reintegração de Posse. Ocupação coletiva por famílias vulneráveis. Deferimento de medida liminar para determinar a reintegração de posse em benefício da Caixa Econômica Federal. Concessão de prazo de 60 (sessenta) dias para desocupação voluntária do local e de 15 (quinze) dias para o Município agravante e o Estado do Espírito Santo informarem as providências tomadas para realocar as famílias ocupantes. Município se insurge contra a determinação de realocação das famílias. Necessidade de demonstração inequívoca de lesão aos bens jurídicos protegidos pela legislação de regência. Inviabilidade de qualquer presunção nessa seara. Direito à moradia. Ausência de potencial lesivo. Suspensão denegada. Agravo interno desprovido. 1. A via eleita consubstancia meio processual autônomo à disposição, exclusiva, segundo as normas de regência, das pessoas jurídicas de direito público e do Ministério Público, para buscar a sustação com objetivo de salvaguardar o interesse público primário, nas causas contra o Poder Público e seus agentes, de decisões judiciais que potencialmente provoquem grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. 2. Na hipótese vertente, após tentativas frustradas de conciliação, o Juízo de origem deferiu liminar para determinar a reintegração de posse, concedendo prazo de 60 (sessenta) dias para desocupação voluntária. Quanto ao Poder Público, foi estabelecido comando - não apenas para o Município, mas também para o Estado do Espírito Santo, sem prejuízo da participação da União, pelo Ministério das Cidades -, com prazo de 15 (dias), para prestar informações quanto à realocação das famílias ocupantes. A determinação, emanada do Poder Judiciário, no sentido de implementar políticas públicas para salvaguardar o efetivo adimplemento, pelo Poder Público, de forma conjunta, do direito fundamental à moradia não consubstancia decisão com potencial de violar a ordem, a saúde, a segurança ou a economia públicas, pretendida a solução do litígio possessório, a fim de evitar o aumento expressivo do número de pessoas desabrigadas. 3. Constitui ônus indeclinável do autor, ante a natureza excepcionalíssima do incidente de contracautela, a demonstração – que jamais se presume – da efetiva potencialidade lesiva da decisão impugnada. Insuficiente, para esse efeito, a mera alegação superficial e genérica, desacompanhada de prova inequívoca de que o ato decisório que se pretende suspender provoca grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas. 4. Diante do restrito âmbito de cognição possível nesta seara, a análise do incidente de contracautela se cingiu à verificação da lesão à ordem e à economia públicas. Daí porque impertinente cogitar de apreciação meritória do processo subjacente, ainda que de todo indispensável tenha, a tese sustentada, um mínimo de plausibilidade. Isso porque a finalidade processual do instrumento da contracautela restringe-se à neutralização do risco de grave lesão à ordem pública resultante dos provimentos judiciais, sem adentrar no mérito do processo subjacente. 5. Agravo interno desprovido. Observação

	- Acórdão(s) citado(s): (EXCEPCIONALIDADE, INCIDENTE DE CONTRACAUTELA) SS 5026 AgR (TP), SL 933 AgR-segundo (TP), SL 1214 AgR (TP). (SUSPENSÃO, TUTELA PROVISÓRIA, CAUSA DE PEDIR, OFENSA, ORDEM PÚBLICA, SEGURANÇA, ECONOMIA PÚBLICA, MATÉRIA CONSTITUCIONAL) SS 3075 AgR (TP), STA 782 AgR (TP), SS 5353 AgR (TP). (AUSÊNCIA, OFENSA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICA PÚBLICA, DIREITO À MORADIA) SL 263 AgR (TP), RE 1165054 AgR (2ªT), ARE 1356138 AgR (2ªT). (EXIGÊNCIA, DEMONSTRAÇÃO, LESÃO À ORDEM PÚBLICA, LESÃO À SAÚDE) STP 133 (TP), SS 5462 AgR (TP). (INCIDENTE DE CONTRACAUTELA, ÔNUS, DEMONSTRAÇÃO, POTENCIALIDADE LESIVA) SS 4242 AgR (TP), SS 5246 AgR (TP), SL 1430 AgR (TP). (SUSPENSÃO DE LIMINAR, SUCEDÂNEO, RECURSO) SL 56 AgR (TP), SS 3450 AgR (TP), STA 512 AgR (TP), SL 1234 AgR (TP). (INCIDENTE DE CONTRACAUTELA, AUSÊNCIA, APRECIAÇÃO, MÉRITO) SS 1918 AgR (TP), SS 3023 AgR (TP), SL 1165 AgR (TP), SS 3717 AgR (TP). - Decisões monocráticas citadas: (EXIGÊNCIA, DEMONSTRAÇÃO, LESÃO À ORDEM PÚBLICA, LESÃO À SAÚDE) SS 5462. (INCIDENTE DE CONTRACAUTELA, ÔNUS, DEMONSTRAÇÃO, POTENCIALIDADE LESIVA) SS 1183, SL 1182. - Veja ADPF 828 do STF. Número de páginas: 27. Análise: 14/03/2024, JSF.
62/STF	ADPF 976 MC-Ref Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 22/08/2023 Publicação: 21/09/2023 Ementa Ementa: CONSTITUCIONAL. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL. OMISSÕES DO PODER PÚBLICO QUE RESULTAM EM UM POTENCIAL ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL. OBSERVÂNCIA DO DECRETO FEDERAL 7.053/2009, QUE INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, INDEPENDENTEMENTE DE ADESÃO FORMAL POR PARTES DOS ENTES FEDERATIVOS. NECESSIDADE DE UM DIAGNÓSTICO PORMENORIZADO QUE SUBSIDIE A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO E DE MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. FIXAÇÃO DE PARÂMETROS MÍNIMOS DE ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO ÂMBITO DAS ZELADORIAS URBANAS E NOS ABRIGOS DE SUA RESPONSABILIDADE. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. 1. O quadro grave de omissões do Poder Público, que resulta em um potencial estado de coisas inconstitucional, viabiliza a atuação desta SUPREMA CORTE para impor medidas urgentes necessárias à preservação da dignidade da pessoa humana e à concretização de uma sociedade livre, justa e solidária. Precedentes: ADPF 347-MC, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 19/2/2016; ADPF 709-MC-Ref, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 7/10/2020; ADPF 756-TPI-Ref, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 30/3/2021; ADPF 635-MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 2/6/2022. 2. O Decreto Federal 7.053/2009 materializa um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que encontra substrato de legitimidade diretamente na Constituição Federal. Plausibilidade do pedido relativo à obrigatória observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída pelo referido Decreto, independentemente de adesão formal por parte dos entes federativos. 3. Com vistas à efetiva implementação de uma Política Nacional, a idealização de um amplo plano de ação e de monitoramento pela União constitui providência imprescindível para unir a sociedade e o Estado brasileiros na construção de uma solução consensual e coletiva para o problema social da população em situação de rua. 4. Violações maciças de direitos humanos fundamentais de uma parcela extremamente vulnerável da população justificam a adoção imediata de medidas concretas paliativas que impulsionem a construção de respostas estruturais duradouras por parte do Estado, sobretudo no que se relaciona aos serviços de zeladoria urbana e de abrigos. 5. Medida cautelar, concedida parcialmente, referendada para, independentemente de adesão formal, estabelecer a obrigatoriedade da observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como para determinar: I) A formulação pela PODER EXECUTIVO FEDERAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, do PLANO DE AÇÃO E MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA; (II) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, bem como onde houver atuação, aos PODERES EXECUTIVOS FEDERAL E ESTADUAIS que, no âmbito de suas zeladorias

	urbanas e nos abrigos de suas respectivas responsabilidades: II.1) Efetivem medidas que garantam a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos institucionais existentes; II. 2) Disponibilizem o apoio das vigilâncias sanitárias para garantir abrigo aos animais de pessoas em situação de rua; II.3) Proíbam o recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua; II.4) Vedem o emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las; II.5) No âmbito das zeladorias urbanas: II.5.1) Divulguem previamente o dia, o horário e o local das ações de zeladoria urbana nos seus respectivos sites, nos abrigos, e outros meios em atendimento ao princípio da transparência dos atos da administração pública permitindo assim que a pessoa em situação de rua recolha seus pertences e que haja a limpeza do espaço sem conflitos; II.5.2) Prestem informações claras sobre a destinação de bens porventura apreendidos, o local de armazenamento dos itens e o procedimento de recuperação do bem; II.5.3) Promovam a capacitação dos agentes com vistas ao tratamento digno da população em situação de rua, informando-os sobre as instâncias de responsabilização penal e administrativa; II.5.4) Garantam a existência de bagageiros para as pessoas em situação de rua guardarem seus pertences; II.5.5) Determinem a participação de agentes de serviço social e saúde em ações de grande porte; II.5.6) Disponibilizem bebedouros, banheiros públicos e lavanderias sociais de fácil acesso para população em situação de rua; II.5.7) Realizem de inspeção periódica dos centros de acolhimento para garantir, entre outros, sua salubridade e sua segurança; II.6) Realização periódica de mutirões da cidadania para a regularização de documentação, inscrição em cadastros governamentais e inclusão em políticas públicas existentes; II.7) Criação de um programa de enfrentamento e prevenção à violência que atinge a população em situação de rua; II.8) Formulação de um protocolo intersetorial de atendimento na rede pública de saúde para a população em situação de rua; II.9) Ampla disponibilização e divulgação de alertas meteorológicos, por parte das Defesas Civis de todos os entes federativos, para que se possam prever as ondas de frio com a máxima antecedência e prevenir os seus impactos na população em situação de rua; II.10) Disponibilização imediata: II.10.1) Pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade; II.10.2) A disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua; e (III) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação. Indexação DE RUA. DEMONSTRAÇÃO, DECLARAÇÃO, AUDIÊNCIA PÚBLICA, NECESSIDADE, ATUAÇÃO, GOVERNO, APERFEIÇOAMENTO, SERVIÇO, ACOLHIMENTO, FORMA, SAÍDA, RUA. DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. DIREITO À BUSCA DA FELICIDADE. - RESSALVA DE ENTENDIMENTO, MIN. ANDRÉ MENDONÇA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO
63/STF	RE 1429447 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER (Presidente) Julgamento: 22/08/2023 Publicação: 04/09/2023 Ementa EMENTA DIREITO CIVIL. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. EDIFICAÇÕES IRREGULARES À MARGEM DA FERROVIA. ÁREA NÃO EDIFICÁVEL. PREVALÊNCIA DO DIREITO À MORADIA, À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E À LIVRE INICIATIVA. CABIMENTO. OFENSA REFLEXA NÃO ENSEJA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere ao óbice da Súmula nº 279 do STF. 2. A controvérsia, conforme já asseverado na decisão guerreada, não alcança estatura constitucional. Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional encampada na decisão da Corte de origem e a reelaboração da moldura fática delineada, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte. 3. A teor do art. 85, § 11, do CPC, o "tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação

	de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento". 4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação.
64/STF	ARE 1437095 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER (Presidente) Julgamento: 15/08/2023 Publicação: 23/08/2023 Ementa EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. FUNDAMENTAÇÃO INSUFICIENTE. ART. 1.035, §§ 1º E 2º, DO CPC NÃO OBSERVADO. REPERCUSSÃO GERAL PRESUMIDA OU RECONHECIDA EM OUTRO RECURSO NÃO VIABILIZA APELO SEM A PRELIMINAR FUNDAMENTADA DA REPERCUSSÃO GERAL. RESIDÊNCIA MÉDICA. DIREITO À MORADIA. PEDIDO DE CONVERSÃO DO DIREITO EM PECÚNIA. AUSÊNCIA DE QUESTÃO CONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA NÃO VIABILIZA O APELO EXTREMO. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. OFENSA REFLEXA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ART. 102 DA LEI MAIOR. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 2. Não houve, no recurso extraordinário interposto sob a égide do CPC, demonstração da existência de repercussão geral. Inobservância do art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC/2015. O preenchimento desse requisito demanda a demonstração, no caso concreto, da existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo. A afirmação genérica da existência de repercussão geral ou a simples indicação de tema ou precedente desta Suprema Corte são insuficientes para o atendimento do pressuposto. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que ausência de efetiva demonstração acarreta a inadmissibilidade do recurso extraordinário, mesmo nos casos de repercussão geral presumida ou reconhecida em outro processo. 3. A controvérsia, conforme já asseverado na decisão guerreada, não alcança estatura constitucional. Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional encampada na decisão da Corte de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte. 4. A teor do art. 85, § 11, do CPC, o "tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos § § 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento". 5. Agravo interno conhecido e não provido.
65/STF	ARE 1371664 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Redator(a) do acórdão: Min. ANDRÉ MENDONÇA Julgamento: 25/04/2023 Publicação: 17/05/2023 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ALUGUEL SOCIAL. INEXISTÊNCIA DE DIREITO À PRESTAÇÃO ASSENTADA NO ACÓRDÃO RECORRIDO. REEXAME DE FATOS E PROVAS: IMPOSSIBILIDADE NO CAMPO EXTRAORDINÁRIO. ÓBICE DO ENUNCIADO Nº 279 DA SÚMULA DO STF. 1. Tendo o Colegiado de origem consignado a inexistência do direito ao aluguel social, no caso, em decorrência das seguintes circunstâncias: a) estar

	a autora inscrita em programa para sorteio de casas e b) ter a autora expressamente recusado o abrigo que lhe foi oferecido, somente a partir da análise do quadro fático-probatório dos autos seria possível decidir em sentido contrário, providência inviável em sede extraordinária, ante o óbice do enunciado nº 279 da Súmula do STF. 2. Agravo regimental ao qual se dá provimento para negar provimento ao agravo no recurso extraordinário, mantendo-se o acórdão recorrido. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PODER JUDICIÁRIO, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DIREITO À MORADIA) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT), ARE 1366831 AgR-segundo (1ªT). Número de páginas: 22. Análise: 03/08/2023, MAV. Indexação - VOTO VENCIDO, MIN. EDSON FACHIN: MATÉRIA CONSTITUCIONAL, AFASTAMENTO, DIREITO À MORADIA. SITUAÇÃO EMERGENCIAL, AUSÊNCIA, OFENSA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, PODER JUDICIÁRIO, DETERMINAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
66/STF	ARE 1392065 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER (Presidente) Julgamento: 13/03/2023 Publicação: 28/03/2023 Ementa EMENTA AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. POSSIBILIDADE DE REVOGAÇÃO DE CONCESSÃO DE USO DE BEM PÚBLICO. DIREITO À MORADIA. ALEGADA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 6º, 37, 182 E 183 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A controvérsia, conforme já asseverado na decisão guerreada, não alcança estatura constitucional. Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreensão diversa demandaria a reelaboração da moldura fática, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte 2. As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. A teor do art. 85, § 11, do CPC, o "tribunal, ao julgar recurso, majorará os honorários fixados anteriormente levando em conta o trabalho adicional realizado em grau recursal, observando, conforme o caso, o disposto nos §§ 2º a 6º, sendo vedado ao tribunal, no cômputo geral da fixação de honorários devidos ao advogado do vencedor, ultrapassar os respectivos limites estabelecidos nos §§ 2º e 3º para a fase de conhecimento". 4. Agravo interno conhecido e não provido.
67/STF	ADI 4727 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. EDSON FACHIN Redator(a) do acórdão: Min. GILMAR MENDES Julgamento: 23/02/2023 Publicação: 28/04/2023 Ementa AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 1.600/2011 DO ESTADO DO AMAPÁ. PROGRAMA BOLSA ALUGUEL. VÍCIO DE INICIATIVA. INOCORRÊNCIA. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO DO BENEFÍCIO AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA REGULAMENTAÇÃO DA LEI PELO PODER EXECUTIVO. INVIABILIDADE. PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1. A Lei amapaense, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata de estruturação ou atribuição de órgãos, tampouco de regime jurídico de servidores, mas tão somente determina que seja pago o auxílio aluguel, pelo Poder Público, nas

	situações nela contempladas, em caráter emergencial e assistencial, aplicando-se com exatidão a Tese 917 da Repercussão Geral à norma em exame. 2. A norma impugnada não incide na proibição constitucional de indexação ao salário mínimo, tendo em vista que (i) não é fixado valor, mas limite máximo do benefício; e (ii) inexiste inconstitucionalidade em qualquer vinculação a salários mínimos, mas apenas em relação a reajuste automático de salários de servidores. 3. A Constituição, ao estabelecer as competências de cada um dos Poderes constituídos, atribuiu ao Chefe do Poder Executivo a função de chefe de governo e de direção superior da Administração Pública (CF, art. 84, II), o que significa, ao fim e ao cabo, a definição, por meio de critérios de conveniência e oportunidade, de metas e modos de execução dos objetivos legalmente traçados e em observância às limitações financeiras do Estado. Por esse motivo, a tentativa do Poder Legislativo de impor prazo ao Poder Executivo quanto ao dever regulamentar que lhe é originalmente atribuído pelo texto constitucional sem qualquer restrição temporal, viola o art. 2º da Constituição. 4. Procedência em parte do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "no prazo de 90 (noventa) dias", contida no art. 8º da Lei 1.600, de 28 de dezembro de 2011, do Estado do Amapá. Indexação STF, UTILIZAÇÃO, SALÁRIO MÍNIMO, REFERÊNCIA. IDONEIDADE, UTILIZAÇÃO, SALÁRIO MÍNIMO, CRITÉRIO, SELEÇÃO, FAMÍLIA, NECESSIDADE, AUXÍLIO, ALUGUEL, DIREITO À MORADIA. INICIATIVA PRIVATIVA, CHEFE DO PODER EXECUTIVO, ORGANIZAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, TERRITÓRIO FEDERAL, INAPLICABILIDADE, NORMA CONSTITUCIONAL Outras ocorrências Indexação (1)
68/STF	ARE 1399060 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 22/02/2023 Publicação: 04/04/2023 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SEGURIDADE E ASSISTÊNCIA SOCIAL. PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA. VAGAS EM ABRIGOS. DISCUSSÃO RESTRITA À COMPETÊNCIA DA UNIÃO. EXCLUSÃO DA ENTIDADE FEDERAL DO POLO PASSIVO DA AÇÃO. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. Indexação COMPETÊNCIA, JUSTIÇA FEDERAL, APRECIAÇÃO, EXISTÊNCIA, INTERESSE, UNIÃO FEDERAL. - FUNDAMENTAÇÃO DIVERSA, MIN. ALEXANDRE DE MORAES: RELEVÂNCIA, DIREITO À MORADIA. PESSOA NATURAL, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA, ENTE FEDERADO. SIMILARIDADE, FORNECIMENTO, MEDICAMENTO;
69/STF	ARE 1366831 AgR-segundo Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 19/12/2022 Publicação: 24/02/2023 Ementa EMENTA Segundo agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Ação de obrigação de fazer. Direito à moradia e ao aluguel social. Situação de vulnerabilidade comprovada. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade.

	Precedentes. 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso do direito à moradia, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes. 2. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional, bem como do conjunto fático-probatório dos autos. Incidência das Súmulas nºs 279 e 280/STF. 3. Agravo regimental não provido. 4. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a concessão de justiça gratuita.
70/STF	ARE 1396272 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 13/12/2022 Publicação: 24/02/2023 Ementa EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Constitucional. Ação civil pública. Direito à moradia. Ocupação irregular. Remoção dos moradores e demolição das edificações. Implementação de políticas públicas. Intervenção excepcional do Poder Judiciário. Violação do princípio da separação dos poderes. Ocorrência. Precedentes. 1. Segundo a firme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da execução das políticas públicas, cabe ao administrador público a avaliação de conveniência e oportunidade. 2. Agravo regimental não provido. 3. Sem majoração da verba honorária, tendo em vista a ausência de fixação pela origem.
71/STF	ADPF 869 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 03/11/2022 Publicação: 23/11/2022 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ÍNDICE DE REAJUSTE DE CONTRATOS DE LOCAÇÃO. IGPM. IPCA. COVID-19. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO DA SUBSIDIARIEDADE. UTILIZAÇÃO DA ADPF COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. AFRONTA INDIRETA A PRECEITOS FUNDAMENTAIS. DESCABIMENTO DA ARGUIÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. O cabimento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental será viável desde que haja a observância do princípio da subsidiariedade, que exige o esgotamento de todas as vias possíveis para sanar a lesão ou a ameaça de lesão a preceitos fundamentais, ou a verificação, ab initio, de sua inutilidade para a preservação do preceito. Precedentes desta CORTE. 2. A existência de outros meios idôneos ao enfrentamento da lesão constitucional alegada pela Agravante, em razão dos quais se mostra desatendido o requisito da subsidiariedade (art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/1999), inviabiliza o imediato acesso à Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Precedentes. 3. Arguição ajuizada com o propósito de revisão de decisões judiciais. Não cabimento da ADPF como sucedâneo recursal. Precedentes. 4. A controvérsia envolve, quando muito, afronta indireta ou reflexa a preceitos constitucionais, o que não autoriza o ajuizamento da ADPF. Precedentes. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE, ESGOTAMENTO, VIA PROCESSUAL) ADPF 186 (TP). (ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, SUCEDÂNEO, RECURSO) ADPF 283 AgR (TP), ADPF 560 AgR (TP), ADPF 843 AgR (TP). (ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, OFENSA INDIRETA) ADPF 195 AgR (TP), ADPF 350 AgR (TP), ADPF 648 (TP). (ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE) ADPF 33 (TP), ADPF 3

	QO (TP), ADPF 250 (TP), ADPF 789 (TP). (DIREITO À MORADIA, PANDEMIA, CORONA VIRUS DISEASE 2019 (COVID-19)) ADPF 828 TPI-segunda-Ref (TP). - Decisões monocráticas citadas: (ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE) ADPF 12, ADPF 13, ADPF 15. - Acórdão(s) citado(s) - outros tribunais: (INTERVENÇÃO, PODER JUDICIÁRIO, RELAÇÃO CONTRATUAL, EXIGÊNCIA, ALTERAÇÃO, BASE DE CÁLCULO) STJ: REsp 1300831. Número de páginas: 27. Análise: 11/05/2023, MAV. Indexação VENCIDO, MIN. EDSON FACHIN: PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE, DEMONSTRAÇÃO, EFICÁCIA, SOLUÇÃO, CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL, RELEVÂNCIA, EFETIVIDADE, DIREITO À MORADIA.
72/STF	Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 10/10/2022 Publicação: 18/11/2022 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSTRUÇÃO EM ENCOSTAS. RISCO DE DESLIZAMENTOS. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO DE MEDIDAS EMERGENCIAIS. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPROCEDÊNCIA. PRECEDENTES. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. 1. O acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a qual firmou o entendimento no sentido de que o Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes, uma vez que não se trata de ingerência ilegítima de um Poder na esfera de outro. 2. Ademais, eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo juízo a quo, no que tange à necessidade de implementação de políticas públicas com vistas à redução do risco de deslizamentos, demandaria o reexame do conjunto fático probatório constantes dos autos, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 279 do STF 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa do art. 1.021, § 4º, do CPC. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação civil pública. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RISCO, DESABAMENTO, DIREITO À MORADIA, DETERMINAÇÃO, PODER JUDICIÁRIO, SITUAÇÃO EMERGENCIAL, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 1018103 AgR (2ªT), ARE 1162878 AgR (2ªT), ARE 1343059 AgR (2ªT). Número de páginas: 14. Análise: 25/11/2022, MJC.
73/STF	RE 1307334 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 09/03/2022 Publicação: 26/05/2022 Repercussão Geral – Mérito (Tema 1127) Ementa Ementa: CONSTITUCIONAL E CIVIL. ARTIGO 3º, VII, DA LEI 8.009/1990. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. PENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. RESPEITO AO DIREITO DE PROPRIEDADE, À LIVRE INICIATIVA E AO PRINCÍPIO DA BOA FÉ. NÃO VIOLAÇÃO AO ARTIGO 6º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. 1. Os fundamentos da tese fixada por esta CORTE quando do julgamento do Tema 295 da repercussão geral (É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, em virtude da compatibilidade da exceção prevista no art. 3°, VII, da Lei 8.009/1990 com o direito à moradia consagrado no art. 6° da Constituição Federal, com redação da EC 26/2000), no tocante à penhorabilidade do bem de família do fiador,

	aplicam-se tanto aos contratos de locação residencial, quanto aos contratos de locação comercial. 2. O inciso VII do artigo 3º da Lei 8.009/1990, introduzido pela Lei 8.245/1991, não faz nenhuma distinção quanto à locação residencial e locação comercial, para fins de excepcionar a impenhorabilidade do bem de família do fiador. 3. A exceção à impenhorabilidade não comporta interpretação restritiva. O legislador, quando quis distinguir os tipos de locação, o fez expressamente, como se observa da Seção III, da própria Lei 8.245/1991 – que, em seus artigos 51 a 57 disciplinou a "Locação não residencial". 4. No pleno exercício de seu direito de propriedade, o fiador, desde a celebração do contrato (seja de locação comercial ou residencial), já tem ciência de que todos os seus bens responderão pelo inadimplemento do locatário – inclusive seu bem de família, por expressa disposição do multicitado artigo 3°, VII, da Lei 8.009/1990. Assim, ao assinar, por livre e espontânea vontade, o contrato de fiança em locação de bem imóvel – contrato este que só foi firmado em razão da garantia dada pelo fiador –, o fiador abre mão da impenhorabilidade de seu bem de família, conferindo a possibilidade de constrição do imóvel em razão da dívida do locatário, sempre no pleno exercício de seu direito de propriedade. 5. Dentre as modalidades de garantia que o locador poderá exigir do locatário, a fiança é a mais usual e mais aceita pelos locadores, porque menos burocrática que as demais, sendo a menos dispendiosa para o locatário e mais segura para o locador. Reconhecer a impenhorabilidade do imóvel do fiador de locação comercial interfere na equação econômica do negócio, visto que esvazia uma das principais garantias dessa espécie de contrato. 6. A proteção à moradia, invocada pelo recorrente, não é um direito absoluto, devendo ser sopesado com (a) a livre iniciativa do locatário em estabelecer seu empreendimento, direito fundamental também expressamente previsto na Constituição Federal (artigos 1º, IV e 170, caput); e (b) o direito de propriedade com a autonomia de vontade do fiador que, de forma livre e espontânea, garantiu o contrato. 7. Princípio da boa-fé. Necessária compatibilização do direito à moradia com o direito de propriedade e direito à livre iniciativa, especialmente quando o detentor do direito, por sua livre vontade, assumiu obrigação apta a limitar sua moradia. 8. O reconhecimento da impenhorabilidade violaria o princípio da isonomia, haja a vista que o fiador de locação comercial, embora também excepcionado pelo artigo 3º, VII, da Lei 8.009/1990, teria incólume seu bem de família, ao passo que o fiador de locação residencial poderia ter seu imóvel penhorado. 9. Recurso Extraordinário DESPROVIDO. Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1127: É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, seja residencial, seja comercial. Tema 1127 - Penhorabilidade de bem de família de fiador em contrato de locação comercial Tese É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, seja residencial, seja comercial. Outras ocorrências Observação (1) , Indexação (1) , Doutrina (2)
74/STF	RE 1174314 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. NUNES MARQUES Julgamento: 14/02/2022 Publicação: 24/03/2022 Ementa EMENTA RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ALEGAÇÃO DE QUE A MATÉRIA É DE INTERESSE EXCLUSIVO DA MAGISTRATURA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOCORRÊNCIA. DIREITO AO AUXÍLIO-MORADIA. DEBATE NO ÂMBITO INFRACONSTITUCIONAL. VERBETE N. 279 DA SÚMULA DO SUPREMO. AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VERBA HONORÁRIA. ART. 85, § 11, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MAJORAÇÃO CABÍVEL. MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE MULTA. 1. Na linha jurisprudencial da Corte, para se firmar a competência originária definida no art. 102, I, "n", da Constituição Federal, há de se ter interesse exclusivo da magistratura no processo (direto ou indireto), não abrangidas outras categorias funcionais. Precedentes. 2. Dissentir da conclusão alcançada pelo Colegiado de origem – quanto ao direito à percepção do auxílio-moradia – demandaria revolvimento dos elementos fático-probatórios e a reinterpretação da legislação de regência. Incidência do enunciado n. 279 da Súmula do Supremo. 3. Majoração de 1% (um por cento) da verba honorária fixada na origem, observados os limites impostos. Disciplina do art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do Código de Processo Civil. 4. Dada a manifesta improcedência do recurso, é cabível a condenação da parte agravante ao pagamento da multa de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa. Disciplina do art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil. 5. Agravo interno desprovido.

	Observação - Acórdão(s) citado(s): (INTERESSE EXCLUSIVO DA MAGISTRATURA) Rcl 16597 AgR (TP), Rcl 17016 AgR-segundo (2ªT), Rcl 22235 AgR (2ªT), Rcl 22429 AgR (2ªT), AO 1743 AgR (2ªT), AO 2059 AgR (2ªT), RE 984249 AgR (2ªT), RE 982276 AgR (2ªT), AO 1777 AgR (1ªT). (RE, DIREITO À MORADIA, AUXÍLIO-MORADIA, REEXAME, FATO, PROVA, APRECIAÇÃO, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) RE 849521 AgR (2ªT), ARE 933775 AgR (2ªT), RE 1227947 AgR (1ªT). - Decisão monocrática citada: (RE, DIREITO À MORADIA, AUXÍLIO-MORADIA, REEXAME, FATO, PROVA, APRECIAÇÃO, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL) ARE 1206234. Número de páginas: 7. Análise: 06/06/2022, MAF.
75/STF	ARE 948201 AgR-ED Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 20/09/2021 Publicação: 28/09/2021 Ementa Ementa: EMBARGOS DECLARATÓRIOS EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. NÃO INCIDÊNCIA, NO CASO, DO ÓBICE DA SÚMULA 280 DO STF. QUESTÃO ENFRENTADA NO JULGAMENTO DO ACÓRDÃO EMBARGADO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE. INOVAÇÃO DE FUNDAMENTOS EM SEDE DE EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. NÃO CABIMENTO. PRECLUSÃO. PRECEDENTES. 1. Os embargos de declaração não constituem meio hábil para reforma do julgado, sendo cabíveis somente quando houver, no acórdão, omissão, contradição, obscuridade ou erro material. 2. Não há omissão quando houve expresso enfrentamento, no acórdão embargado, da questão suscitada no agravo regimental, referente à suposta incidência do óbice da Súmula 280 do STF, considerando que a controvérsia objeto do recurso extraordinário interposto pelo Embargado diz respeito ao direito constitucional à moradia (art. 6º, CF), aos princípios da dignidade humana (art. 1º, III, da CF) e o da separação dos poderes (art. 2º da CF), no que concerne às políticas públicas, cuja análise da alegada violação à Constituição Federal, no caso, independe da análise de legislação local. 3. A parte Recorrente, nos presentes embargos, inova ao pretender, em momento processual inoportuno, que sejam aplicadas, ao caso, as Súmulas 279 e 283 do STF, para fins de não conhecimento do apelo extremo interposto pelo Embargado. Tais óbices deveriam ter sido invocados quando da interposição do agravo regimental. Estas alegações, portanto, encontram-se preclusas. 4. A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que a inovação de fundamentos em sede de embargos de declaração é incabível. 5. Embargos de declaração rejeitados.
76/STF	ADPF 588 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 27/04/2021 Publicação: 12/05/2021 Ementa EMENTA: Direito constitucional, administrativo e financeiro. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Bloqueio judicial de verbas de estatal. 1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF proposta pelo Governador do Estado da Paraíba contra decisões judiciais do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região que determinaram o bloqueio, penhora e liberação de valores da Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP/PB para o pagamento de indenizações trabalhistas, sem a observância do regime de precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal de 1988. 2. Cabimento de ADPF para impugnar um conjunto de decisões judiciais tidas como

	violadoras de preceitos fundamentais. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando não existe, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata (ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes). 3. Atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público essencial, em regime não concorrencial: afronta aos princípios da separação dos Poderes (art. 2º, CF/1988), da eficiência (art. 37, caput, CF/1988) e da legalidade orçamentária (art. 167, VI, CF/1988) e ao sistema constitucional de precatórios (art. 100, CF/1988). Precedentes: ADPF 485, sob minha relatoria; ADPF 556, Relª. Minª. Carmen Lúcia; ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; e ADPF 114 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa. 4. Ação conhecida e pedido julgado procedente para determinar a suspensão das decisões judiciais que promoveram constrições judiciais por bloqueio, penhora, arresto ou sequestro e determinar a sujeição da Companhia Estadual de Habitação Popular – CEHAP-PB ao regime constitucional de precatórios. Tese Os recursos públicos vinculados ao orçamento de estatais prestadoras de serviço público essencial, em regime não concorrencial e sem intuito lucrativo primário não podem ser bloqueados ou sequestrados por decisão judicial para pagamento de verbas trabalhistas, em virtude do disposto no art. 100 da CF/1988, e dos princípios da legalidade orçamentária (art. 167, VI, da CF), da separação dos Poderes (arts. 2°, 60, § 4°, III, da CF) e da eficiência da administração pública (art. 37, caput, da CF). Indexação - EMPRESA ESTATAL, SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL, DIREITO À MORADIA, AUSÊNCIA, FINALIDADE, LUCRO. VEDAÇÃO, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, REMANEJAMENTO, TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS, DIVERSIDADE, ÓRGÃO, AUSÊNCIA, AUTORIZAÇÃO LEGAL. IMPOSSIBILIDADE, MODIFICAÇÃO, DESTINAÇÃO, RECURSOS PÚBLICOS, POLÍTICAS PÚBLICAS, DECISÃO
77/STF	ADI 6432 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 08/04/2021 Publicação: 14/05/2021 Ementa EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. EXPRESSÃO ENERGIA ELÉTRICA, PREVISTA NO § 1º DO ART. 2º DA LEI N. 1.389/2020 DE RORAIMA: PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO DO § 2º DO ART. 2º E DOS ARTS. 3º, 4º, 5º E 6º DA LEI ESTADUAL PELA QUAL VEDADA A INTERRUPÇÃO DO SERVIÇO DE DISTRIBUIÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA PELA INADIMPLÊNCIA DOS USUÁRIOS: COBRANÇA E PAGAMENTO DOS DÉBITOS. FLUÊNCIA E EXIGIBILIDADE DE MULTA E JUROS MORATÓRIOS PELOS DÉBITOS SOBRE A FRUIÇÃO DO SERVIÇO DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19. NORMAS DE DIREITO DO CONSUMIDOR E DE PROTEÇÃO À SAÚDE PÚBLICA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL. INCS. V E XII DO ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE. 1. Conversão do rito do art. 10 para o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Julgamento definitivo do mérito considerada a formalização das postulações e dos argumentos jurídicos, sem necessidade de novas informações. Precedentes. 2. Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica – Abradee: parte legítima ativa para propositura da ação direta. Precedentes. 3. São constitucionais as normas estaduais que veiculam proibição de suspensão do fornecimento do serviço de energia elétrica, o modo de cobrança e pagamentos dos débitos e exigibilidade de multa e juros moratórios, limitadas ao tempo da vigência do plano de contingência, em decorrência da pandemia de Covid-19, por versarem, essencialmente, sobre defesa e proteção dos direitos do consumidor e da saúde pública. Precedentes. 4. É concorrente a competência da União, dos Estados e do Distrito Federal para legislar sobre consumo e proteção à saúde pública, nos termos dos incs. V e XII do art. 24 da Constituição da República. 5. As normas impugnadas, excepcionais e transitórias, editadas em razão da crise sanitária causada pelo novo coronavírus, não interferem na estrutura de prestação do serviço público de energia elétrica, nem no equilíbrio dos respectivos contratos administrativos. Ação direta julgada improcedente para declarar constitucionais as normas, na parte afeta à expressão "energia elétrica", previstas no § 1º do art. 2º, no § 2º do art. 2º e nos arts. 3º, 4º, 5º e 6º da Lei n. 1.389/2020 de Roraima. Indexação

	- FORNECIMENTO, ENERGIA ELÉTRICA, DIREITO FUNDAMENTAL, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, DIREITO À SAÚDE, DIREITO À MORADIA, ALIMENTAÇÃO, DIREITO À EDUCAÇÃO, PROFISSÃO. SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. - FUNDAMENTAÇÃO COMPLEMENTAR, MIN. ALEXANDRE DE MORAES: LEI IMPUGNADA, NÚCLEO ESSENCIAL, CONTRATO
78/STF	RE 1304844 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 22/03/2021 Publicação: 04/05/2021 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR NO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AOS ARTS. 1°, III, 6° E 226, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – É impenhorável o bem de família do fiador em contrato de locação de imóvel comercial, dada a necessidade de observância ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1°, III, da CF), ao direito fundamental à moradia (art. 6° da CF) e à preservação da unidade familiar (art. 226 da CF). II - A orientação firmada no Tema 295 da Repercussão Geral (RE 612.360-RG/SP) não se aplica aos casos em que se discute a penhorabilidade de bem de família do fiador em contrato de locação comercial. III – Agravo regimental a que se nega provimento.
79/STF	RE 1296251 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 08/03/2021 Publicação: 10/05/2021 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR NO CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA AOS ARTS. 1°, III, 6° E 226, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – É impenhorável o bem de família do fiador em contrato de locação de imóvel comercial, dada a necessidade de observância ao princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1°, III, da CF), ao direito fundamental à moradia (art. 6° da CF) e à preservação da unidade familiar (art. 226 da CF). II - A orientação firmada no Tema 295 da Repercussão Geral (RE 612.360-RG/SP) não se aplica aos casos em que se discute a penhorabilidade de bem de família do fiador em contrato de locação comercial. III – Agravo regimental a que se nega provimento.
80/STF	ADPF 742 MC Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Redator(a) do acórdão: Min. EDSON FACHIN Julgamento: 24/02/2021

	Publicação: 29/04/2021 Ementa: LEGITIMIDADE PROCESSO OBJETIVO ASSOCIAÇÃO PERTINÊNCIA TEMÁTICA. Associação possui legitimidade para ajuizar arguição de descumprimento de preceito fundamental quando verificada pertinência temática, ou seja, elo considerados o ato atacado e os objetivos estatutários. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL CABIMENTO SUBSIDIARIEDADE. Ante a natureza excepcional da arguição de descumprimento de preceito fundamental, a adequação pressupõe inexistência de outro meio jurídico para sanar lesividade decorrente de ato do Poder Público gênero. PROCESSO OBJETIVO PEDIDO DE LIMINAR CONVERSÃO JULGAMENTO DE MÉRITO POSSIBILIDADE. Devidamente aparelhada a arguição de descumprimento de preceito fundamental para o exame definitivo da controvérsia constitucional submetida ao crivo do Supremo, é possível a conversão do exame da medida cautelar em decisão de mérito. Precedentes. PANDEMIA VIOLAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS QUILOMBOLAS PROVIDÊNCIA. Ante quadro de violação dos direitos fundamentais dos quilombolas considerada pandemia covid-19, cumpre à União a elaboração e implementação de plano nacional de enfrentamento e monitoramento. PANDEMIA VACINAÇÃO FASE PRIORITÁRIA PROVIDÊNCIA. Deve o Governo Federal adotar providências e protocolos sanitários que assegurem a vacinação dos quilombolas na fase prioritária. PANDEMIA GRUPO DE TRABALHO PROVIDÊNCIA. A instituição de grupo de trabalho viabiliza a fiscalização quanto à execução das iniciativas decorrentes do plano de enfrentamento à pandemia nas comunidades quilombolas. PANDEMIA CASOS REGISTRO QUESITO PROVIDÊNCIA. A inclusão do quesito raça/cor/etnia no registro dos casos de covid-19 possibilita, ao Poder Público, a execução de políticas destinadas à mitigação da crise sanitária. PANDEMIA ACESSO À INFORMAÇÃO PROVIDÊNCIA. Cabe ao Governo Federal, presente o interesse público, o restabelecimento de sítios eletrônicos voltados à divulgação de informações relativas à população quilombola, promovendo a atualização e a acessibilidade. PANDEMIA SUSPENSÃO DE PROCESSOS JUDICIAIS. A manutenção da tramitação de processos, com o risco de determinações de reintegrações de posse, agravam a situação das comunidades quilombolas, que podem se ver, repentinamente, aglomerados, desassistidos e sem condições mínimas de higiene e isolamento para minimizar os riscos de contágio pelo coronavírus. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA PROCEDENTE. Indexação OCUPAÇÃO, TERRA OCUPADA POR COMUNIDADES QUILOMBOLAS, DECORRÊNCIA, NECESSIDADE, EFETIVAÇÃO, PROTEÇÃO, REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS. DIREITO À MORADIA, RECONHECIMENTO, RESOLUÇÃO, COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). - VOTO VENCIDO, MIN. NUNES MARQUES: DEFERIMENTO PARCIAL. SUPERAÇÃO
81/STF	RE 1292768 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 08/02/2021 Publicação: 13/04/2021 Ementa EMENTA: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO A RESPEITO DA REPERCUSSÃO GERAL. INSUFICIÊNCIA. DECISÃO RECORRIDA EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. Os recursos extraordinários somente serão conhecidos e julgados, quando essenciais e relevantes as questões constitucionais a serem analisadas, sendo imprescindível ao recorrente, em sua petição de interposição de recurso, a apresentação formal e motivada da repercussão geral, que demonstre, perante o Supremo Tribunal Federal, a existência de acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais discutidas no processo, que transcenda a defesa puramente de interesses subjetivos e particulares. 2. A obrigação do recorrente em apresentar formal e motivadamente a preliminar de repercussão geral, que demonstre sob o ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, a relevância da questão constitucional debatida que ultrapasse os interesses subjetivos da causa, conforme exigência constitucional e legal (art. 102, § 3º, da CF/88, c/c art. 1.035, § 2º, do CPC/2015), não se confunde com meras invocações desacompanhadas de sólidos fundamentos no sentido de que o tema controvertido é portador de ampla repercussão e de suma importância para o cenário econômico, político, social ou jurídico, ou que não interessa única e simplesmente às partes envolvidas na lide, muito menos ainda divagações de que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é incontroversa no tocante à causa debatida, entre outras de igual patamar argumentativo. 3. Decisão recorrida em conformidade com a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no julgamento do RE 612.360-RG (Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tema 295), em que se fixou a seguinte tese: “É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, em virtude

	da compatibilidade da exceção prevista no art. 3°, VII, da Lei 8.009/1990 com o direito à moradia consagrado no art. 6° da Constituição Federal, com redação da EC 26/2000.” . 4. Não cabe restringir tal entendimento, reconhecendo a impenhorabilidade ao fiador em contratos de locação comercial, pois a Lei 8.009/1990 não faz qualquer distinção. 5. Agravo interno a que se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, fica condenado o agravante a pagar ao agravado multa de um por cento do valor atualizado da causa, cujo depósito prévio passa a ser condição para a interposição de qualquer outro recurso (à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que farão o pagamento ao final). Observação - Acórdão(s) citado(s): (PENHORA, BEM DE FAMÍLIA, FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO) RE 407688 (TP), RE 605709 (1ªT), RE 1242616 AgR-segundo (2ªT), RE 1277481 AgR (2ªT), RE 1280519 AgR (2ªT), RE 1287488 ED-AgR (2ªT), RE 612360 RG (TP). - Decisão monocrática citada: (DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA ISONOMIA) RE 352940. Número de páginas: 23. Análise: 26/01/2022, MAV. Indexação - VOTO VENCIDO, MIN. ROSA WEBER: PENHORA, BEM DE FAMÍLIA, FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO COMERCIAL, INCOMPATIBILIDADE, DIREITO À MORADIA. DIREITO À MORADIA, DESDOBRAMENTO, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PROTEÇÃO, FAMÍLIA. LIMITAÇÃO, PENHORA, ASSEGURAMENTO, MÍNIMO EXISTENCIAL. AUTONOMIA, VONTADE Outras ocorrências Indexação (1) , Doutrina (1)
82/STF	RE 695911 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 15/12/2020 Publicação: 19/04/2021 Repercussão Geral – Mérito (Tema 492) Ementa EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Liberdade associativa. Cobrança de taxas de manutenção e conservação de áreas de loteamento. Ausência de lei ou vontade das partes. Inconstitucionalidade. Lei nº 13.467/17. Marco temporal. Recurso extraordinário provido. Fatos e provas. Remessa dos autos ao tribunal de origem para a continuidade do julgamento, com observância da tese. 1. Considerando-se os princípios da legalidade, da autonomia de vontade e da liberdade de associação, não cabe a associação, a pretexto de evitar vantagem sem causa, impor mensalidade a morador ou a proprietário de imóvel que não tenha a ela se associado (RE nº 432.106/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 3/11/11). 2. Na ausência de lei, as associações de moradores de loteamentos surgiam apenas da vontade de titulares de direitos sobre lotes e, nesse passo, obrigações decorrentes do vínculo associativo só podiam ser impostas àqueles que fossem associados e enquanto perdurasse tal vínculo. 3. A edição da Lei nº 13.465/17 representa um marco temporal para o tratamento da controvérsia em questão por,.dentre outras modificações a que submeteu a Lei nº 6.766/79, ter alterado a redação do art. 36-A, parágrafo único, desse diploma legal, o qual passou a prever que os atos constitutivos da associação de imóveis em loteamentos e as obrigações deles decorrentes vinculam tanto os já titulares de direitos sobre lotes que anuíram com sua constituição quanto os novos adquirentes de imóveis se a tais atos e obrigações for conferida publicidade por meio de averbação no competente registro do imóvel. 4. É admitido ao município editar lei que disponha sobre forma diferenciada de ocupação e parcelamento do solo urbano em loteamentos fechados, bem como que trate da disciplina interna desses espaços e dos requisitos urbanísticos mínimos a serem neles observados (RE nº 607.940/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 26/2/16). 5. Recurso extraordinário provido, permitindo-se o prosseguimento do julgamento pelo tribunal de origem, observada a tese fixada nos autos: “É inconstitucional a cobrança por parte de associação de taxa de manutenção e conservação de loteamento imobiliário urbano de proprietário não associado até o advento da Lei nº 13.465/17 ou de anterior lei municipal que discipline a questão, a partir do qual se torna possível a cotização de proprietários de imóveis, titulares de direitos ou moradores em loteamentos de acesso controlado, desde que, i) já possuidores de lotes, tenham aderido ao ato constitutivo das entidades equiparadas a administradoras de imóveis ou, (ii) no caso de novos adquirentes de lotes, o ato constitutivo da obrigação tenha sido registrado no competente registro de imóveis”. Tema

	492 - Cobrança, por parte de associação, de taxas de manutenção e conservação de loteamento imobiliário urbano de proprietário não-associado. Tese É inconstitucional a cobrança por parte de associação de taxa de manutenção e conservação de loteamento imobiliário urbano de proprietário não associado até o advento da Lei nº 13.465/17, ou de anterior lei municipal que discipline a questão, a partir da qual se torna possível a cotização dos proprietários de imóveis, titulares de direitos ou moradores em loteamentos de acesso controlado, que i) já possuindo lote, adiram ao ato constitutivo das entidades equiparadas a administradoras de imóveis ou (ii) sendo novos adquirentes de lotes, o ato constitutivo da obrigação esteja registrado no competente Registro de Imóveis. Outras ocorrências Indexação (1)
83/STF	ARE 1276375 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 23/11/2020 Publicação: 30/11/2020 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. OCUPAÇÃO IRREGULAR DE ÁREA PÚBLICA. INDENIZAÇÃO POR BENFEITORIAS INDEVIDA. DIREITO À MORADIA. MERA DETENÇÃO. DEMONSTRAÇÃO DE REPERCUSSÃO GERAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.NECESSIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – A mera alegação, nas razões do recurso extraordinário, de existência de repercussão geral das questões constitucionais discutidas, desprovida de fundamentação adequada que demonstre seu efetivo preenchimento, não satisfaz a exigência prevista no art. 1.035, § 2°, do Código de Processo Civil. III – É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão do conjunto fático-probatório dos autos e das normas infraconstitucionais locais aplicáveis ao caso, conforme as Súmulas 279 e 280/STF. IV – Agravo regimental a que se nega provimento.
84/STF	RE 1277481 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 16/11/2020 Publicação: 23/11/2020 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 9.9.2020. PENHORABILIDADE DE BEM DE FAMÍLIA. FIADOR. CONTRATO DE LOCAÇÃO COMERCIAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Matéria discutida nos presentes autos não guarda similitude com a tratada no RE 612.360, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 3.9.2010, Tema 295, cuja repercussão geral foi reconhecida. 2. Verifica-se que quando se trata de contrato de locação residencial é possível contrapor o direito à moradia de fiadores ao igualmente relevante direito à moradia dos locatários, o que não se verifica na hipótese de fiança em contrato de locação de imóvel comercial. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.
85/STF	

	ARE 1282510 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 26/10/2020 Publicação: 04/11/2020 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO CIVIL. DIREITO À MORADIA. CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. IMPENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. ACÓRDÃO EM CONCORDÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos. II – O acórdão recorrido está em concordância com o entendimento do STF, no sentido de ser impenhorável o bem de família do fiador no caso de contrato de locação de imóvel comercial. III – Agravo regimental a que se nega provimento.
86/STF	RE 1265881 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Redator(a) do acórdão: Min. EDSON FACHIN Julgamento: 10/10/2020 Publicação: 22/10/2020 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 19.06.2020. PENHORABILIDADE DE BEM DE FAMÍLIA. FIADOR. CONTRATO DE LOCAÇÃO COMERCIAL. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Matéria discutida nos presentes autos não guarda similitude com a tratada no RE 612.360, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJe de 03.09.2010, Tema 295, cuja repercussão geral foi reconhecida. 2. Verifica-se que quando se trata de contrato de locação residencial é possível contrapor o direito à moradia de fiadores ao igualmente relevante direito à moradia dos locatários, o que não se verifica na hipótese de fiança em contrato de locação de imóvel comercial. 3. Agravo regimental provido para dar-se provimento ao recurso extraordinário, com base no art. 932, V, b, e VIII, do CPC, determinando-se o retorno dos autos ao Tribunal a quo a fim de que seja observada a jurisprudência desta Suprema Corte, assentada a impossibilidade da penhora do bem de família nos contratos de locação comercial.
87/STF	RE 305416 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO Julgamento: 31/08/2020 Publicação: 03/12/2020 Ementa

	USUCAPIÃO URBANO – APARTAMENTO. Conforme disposto no artigo 183 da Constituição Federal, o usucapião urbano pressupõe solo e construção, imóvel destinado à moradia. Tratando-se de unidade condominial – apartamento –, cumpre perquirir se a fração ideal correspondente e a metragem de área real privativa não suplantam, cada qual individualmente, os 250m² previstos como limite. Observação - Acórdão(s) citado(s): (DIREITO À MORADIA, DIREITO FUNDAMENTAL) RE 407688 (TP), ARE 908144 AgR (2ªT). (USUCAPIÃO URBANO) RE 422349 (TP). (INTERPRETAÇÃO JURÍDICA, PRINCÍPIO DA UNIDADE DA CONSTITUIÇÃO) ADPF 101 (TP). (REQUISITO, USUCAPIÃO, CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL) AI 606103 AgR (2ªT), AI 805378 AgR (1ªT), RE 772179 AgR (2ªT). - Decisão monocrática citada: (USUCAPIÃO URBANO) AI 857803. - Veja art. 25 da Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana. Número de páginas: 42. Análise: 20/04/2021, KBP. Indexação PRINCÍPIO DA UNIDADE DA CONSTITUIÇÃO, DIREITO À MORADIA, DIREITO FUNDAMENTAL. - FUNDAMENTAÇÃO COMPLEMENTAR, MIN. EDSON FACHIN: USUCAPIÃO, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE, EFETIVAÇÃO, DIREITO SOCIAL, DIREITO À MORADIA.
88/STF	RE 1269550 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ALEXANDRE DE MORAES Julgamento: 24/08/2020 Publicação: 08/09/2020 Ementa Ementa: AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO A RESPEITO DA REPERCUSSÃO GERAL. INSUFICIÊNCIA. CONSONÂNCIA DO ACÓRDÃO RECORRIDO COM ENTENDIMENTO FIXADO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO JULGAMENTO DO RE 612.360-RG (Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tema 295). 1. Os Recursos Extraordinários somente serão conhecidos e julgados, quando essenciais e relevantes as questões constitucionais a serem analisadas, sendo imprescindível ao recorrente, em sua petição de interposição de recurso, a apresentação formal e motivada da repercussão geral, que demonstre, perante o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a existência de acentuado interesse geral na solução das questões constitucionais discutidas no processo, que transcenda a defesa puramente de interesses subjetivos e particulares. 2. A obrigação do recorrente em apresentar formal e motivadamente a preliminar de repercussão geral, que demonstre sob o ponto de vista econômico, político, social ou jurídico, a relevância da questão constitucional debatida que ultrapasse os interesses subjetivos da causa, conforme exigência constitucional e legal (art. 102, § 3º, da CF/88, c/c art. 1.035, § 2º, do CPC/2015), não se confunde com meras invocações desacompanhadas de sólidos fundamentos no sentido de que o tema controvertido é portador de ampla repercussão e de suma importância para o cenário econômico, político, social ou jurídico, ou que não interessa única e simplesmente às partes envolvidas na lide, muito menos ainda divagações de que a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é incontroversa no tocante à causa debatida, entre outras de igual patamar argumentativo. 3. O acórdão não divergiu do entendimento firmado pelo Plenário desta CORTE, no julgamento do mérito da repercussão geral reconhecida no RE 612.360-RG (Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tema 295) 4. Agravo Interno a que se nega provimento. Na forma do art. 1.021, §§ 4º e 5º, do Código de Processo Civil de 2015, em caso de votação unânime, fica condenado o agravante a pagar ao agravado multa de um por cento do valor atualizado da causa, cujo depósito prévio passa a ser condição para a interposição de qualquer outro recurso (à exceção da Fazenda Pública e do beneficiário de gratuidade da justiça, que farão o pagamento ao final). Observação - Acórdão(s) citado(s): (IMPENHORABILIDADE, IMÓVEL RESIDENCIAL, DIREITO À MORADIA) RE 407688 (TP), RE 605709 (1ªT), RE 1228652 AgR (2ªT), RE 612360 RG (TP). - Decisão monocrática citada: (IMPENHORABILIDADE, IMÓVEL RESIDENCIAL, DIREITO À MORADIA) RE 352940. Número de páginas: 23. Análise: 10/08/2021, KBP. Indexação

	WEBER: DIREITO À MORADIA, FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO COMERCIAL, PRINCÍPIO DA ISONOMIA, PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. PRINCÍPIO DA AUTONOMIA DA VONTADE, LIMITAÇÃO, NORMA COGENTE. IMPENHORABILIDADE, BEM DE FAMÍLIA, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PROTEÇÃO, FAMÍLIA. DIREITO À MORADIA, DIREITO Outras ocorrências Indexação (1) , Doutrina (1)
89/STF	Pet 8422 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 24/08/2020 Publicação: 14/09/2020 Ementa E M E N T A: "TUTELA PROVISÓRIA INCIDENTAL DE URGÊNCIA" DEDUZIDA EM FACE DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO SUJEITO À SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL – AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DE TODOS OS FUNDAMENTOS EM QUE SE ASSENTOU O ATO DECISÓRIO RECORRIDO – DESCUMPRIMENTO, PELA PARTE AGRAVANTE, DE OBRIGAÇÃO PROCESSUAL DE CARÁTER ESSENCIAL E INDISPENSÁVEL INERENTE ÀS MODALIDADES RECURSAIS – HIPÓTESE DE INCOGNOSCIBILIDADE DESSA ESPÉCIE RECURSAL – PRECEDENTES – RECURSO DE AGRAVO NÃO CONHECIDO. Indexação FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO, IMÓVEL RESIDENCIAL. IMPENHORABILIDADE, BEM DE FAMÍLIA, DIREITO FUNDAMENTAL, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PRINCÍPIO DA ISONOMIA. DIREITO À MORADIA, FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO, IMÓVEL COMERCIAL, PREVALÊNCIA, DIREITO, CREDOR.
90/STF	RE 1242616 AgR-segundo Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 24/08/2020 Publicação: 01/09/2020 Ementa Segundo agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Processual Civil. 3. Contrato de locação de imóvel comercial. Impenhorabilidade de bem de família do fiador. 4. Proteção da dignidade da pessoa humana e da família. Prevalência do direito à moradia. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Negado provimento ao agravo regimental. Verba honorária majorada em 10%.
91/STF	ADPF 452 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 27/04/2020

	Publicação: 14/05/2020 EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONSTITUCIONAL. ARTS. 1º A 4º DA LEI N. 7.015/2015 DE JARAGUÁ DO SUL/SC. RESTRIÇÕES A LIGAÇÕES DE ENERGIA ELÉTRICA E ÁGUA. LEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA EXPLORAR E LEGISLAR SOBRE ENERGIA ELÉTRICA. ARGUIÇÃO CONHECIDA EM PARTE E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADA PROCEDENTE. 1. Há legitimidade ativa das entidades de classe de âmbito nacional para o ajuizamento de ação de controle abstrato em caso de se comprovar nexo entre os objetivos institucionais e o conteúdo material dos textos normativos impugnados. Precedentes. 2. Este Supremo Tribunal admite o aditamento da inicial nas ações de controle concentrado quando se tratar de impugnação de eventual norma revogada pela norma questionada em ação pendente de julgamento. Precedentes. 3. Ao se estabelecer condicionantes para o fornecimento de energia elétrica a pretexto de regular o desenvolvimento urbano do município, o regulador municipal exorbitou de sua competência: usurpação de competência exclusiva da União para legislar sobre o serviço de energia elétrica. Precedentes. 4. Arguição parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões referentes ao fornecimento de "energia elétrica" e "Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A – CELESC", constantes do parágrafo único e caput do art. 1º, caput do art. 2º, caput do art. 3º e caput do art. 4º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC. Ausente efeito repristinatório por permanecer em vigor o art. 6º da Lei n. 7.015/2015 de Jaraguá do Sul/SC, pelo qual se prevê a revogação expressa da lei anterior, na qual regulada parte da matéria debatida nos autos. Indexação (ANEEL), DEFINIÇÃO, CONDIÇÃO, FORNECIMENTO, ENERGIA ELÉTRICA. DIREITO FUNDAMENTAL, ENERGIA ELÉTRICA, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, DIREITO À MORADIA, SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL. - VOTO VENCIDO, MIN. MARCO AURÉLIO: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL, LIMITAÇÃO, VIA PROCESSUAL
92/STF	AI 868318 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI (Presidente) Julgamento: 20/04/2020 Publicação: 14/05/2020 Ementa EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Administrativo e Ambiental. Direito à moradia. Desocupação forçada e demolição de imóvel. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Precedentes. 1. Não se presta o recurso extraordinário para o reexame dos fatos e das provas constantes dos autos (Súmula nº 279/STF), nem para a análise da legislação infraconstitucional. 2. Agravo regimental não provido.
93/STF	ADI 3239 ED-segundos Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 13/12/2019 Publicação: 17/02/2021 EMENTA EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS POR AMICUS CURIAE. ILEGITIMIDADE. NÃO CONHECIMENTO. PRECEDENTES. 1. Firmou-se a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal no sentido de que o amicus curiae não ostenta, nessa condição, legitimidade para opor embargos de declaração nos processos de índole objetiva, sendo inaplicável o art. 138, § 1º, do CPC às ações de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes. 2. Embargos de declaração não conhecidos.

	Partes COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS DE MATO GROSSO DO SUL ADV.(A/S) : ANDRESSA CALDAS E OUTRO(A/S) AM. CURIAE. : CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS - COHERE ADV.(A/S) : HUMBERTO ADAMI SANTOS JÚNIOR AM. CURIAE. : TERRA DE DIREITOS EMBDO.(A/S)
94/STF	ARE 1155939 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 25/10/2019 Publicação: 08/11/2019 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 12.04.2019. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Nos termos do artigo 85, § 11, CPC, majoro em ¼ (um quarto) a verba honorária fixada anteriormente, devendo ser observados os §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 948601 AgR (1ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). (OCUPAÇÃO IRREGULAR, IMÓVEL PÚBLICO, PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) ARE 908144 AgR (2ªT). - Acórdão(s) citado(s) - outros tribunais: (OCUPAÇÃO IRREGULAR, IMÓVEL PÚBLICO, PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) 19990110287989APC, Rel. Sérgio Rocha, 2ª Turma Cível, julgado em 16/09/2009, DJ 22.10.2009, TJDFT. Número de páginas: 19. Análise: 25/01/2020, MJC.
95/STF	ARE 1017664 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 25/10/2019 Publicação: 08/11/2019 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 14.04.2019. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. CORREÇÃO DE OFÍCIO DE ERRO MATERIAL NA DECISÃO AGRAVADA (ART. 494, I, DO CPC). 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado

	a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Constatado erro material na decisão agravada é possível, nos termos do art. 494, I, do CPC, de ofício, a sua correção para substituição do item referente ao pedido inicial, mencionado na parte dispositiva de referida decisão. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 948601 AgR (1ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). (OCUPAÇÃO IRREGULAR, IMÓVEL PÚBLICO, PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) ARE 908144 AgR (2ªT). (CORREÇÃO, ERRO MATERIAL, DECISÃO JUDICIAL) AI 841237 AgR-QO (TP), RE 951567 AgR (2ªT), RE 858881 AgR-ED (1ªT), RE 629450 AgR-QO (1ªT). - Decisões monocráticas citadas: (CORREÇÃO, ERRO MATERIAL, DECISÃO JUDICIAL) ARE 857586 AgR-ED, ACO 3047, ARE 1180944 ED. - Acórdão(s) citado(s) - outros tribunais: (OCUPAÇÃO IRREGULAR, IMÓVEL PÚBLICO, PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) 19990110287989APC, Rel. Sérgio Rocha, 2ª Turma Cível, julgado em 16/09/2009, DJ 22.10.2009, TJDFT. Número de páginas: 18. Análise: 26/01/2020, MJC.
96/STF	ARE 913304 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 11/10/2019 Publicação: 18/10/2019 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Na presença de instrumentos do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01) para efetivar as diretrizes constitucionais, é razoável exigir do poder público medidas para mitigar as consequências causadas pela demolição de construções familiares erigidas em terrenos irregulares. 4. Diante da previsão constitucional expressa do direito à moradia (art. 6º, CF) e do princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF), é consentâneo com a ordem normativa concluir não ser discricionário ao poder público a implementação de direitos fundamentais, mas apenas a forma de realizá-la. 4. Agravo regimental a que se nega provimento.
97/STF	ARE 918358 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 27/09/2019 Publicação: 04/10/2019 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 14.02.2019. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. OCUPAÇÃO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. NÃO CONFIGURAÇÃO. PRECEDENTES. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário

	pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 948601 AgR (1ªT), ARE 908144 AgR (2ªT), ARE 1023906 AgR (2ªT). - Decisão estrangeira citada: caso Government of the Republic of South Africa vs. Grootboom, da Corte Constitucional da África do Sul; Comentário Geral n. 7, do Comitê de Direitos Econômicos e Sociais. Número de páginas: 21. Análise: 16/07/2020, JRS.
98/STF	RE 1210784 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 30/08/2019 Publicação: 18/09/2019 Ementa Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DEMOLITÓRIA. CONSTRUÇÃO IRREGULAR. AUSÊNCIA DE LICENCIAMENTO PRÉVIO. DIREITO À MORADIA. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.
99/STF	ARE 1190023 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 28/06/2019 Publicação: 06/08/2019 Ementa Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Administrativo. 3. Aluguel social. 4. Necessidade de revolvimento do acervo fático-probatório dos autos. Incidência das Súmulas 279 do STF. 5. Ausência de argumentos suficientes a infirmar a decisão recorrida. 6. Agravo regimental a que se nega provimento. Verba honorária majorada em 10%. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PAGAMENTO, ALUGUEL SOCIAL, REEXAME, FATO, PROVA) ARE 1171636 AgR (TP). (PODER JUDICIÁRIO, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO À MORADIA) RE 909943 AgR (2ªT). Número de páginas: 7. Análise: 21/08/2019, AMS.
100/STF	RE 1100655 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN

	Julgamento: 29/04/2019 Publicação: 07/05/2019 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITO À MORADIA. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. CONSTRUÇÃO ÀS MARGENS DE FERROVIA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. DESPROVIMENTO. 1. Para se chegar a conclusão diversa daquela a que chegou o Tribunal de origem, quanto à razoabilidade da demolição das moradias e o consequente desalojamento das famílias da área de trilho às margens da ferrovia, demandaria o reexame dos fatos e provas. Incidência da Súmula 279 do STF. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista nos arts. 81, § 2º e 1.021, § 4º, do CPC.
101/STF	ARE 1171636 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI (Presidente) Julgamento: 22/02/2019 Publicação: 19/03/2019 Ementa EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Prequestionamento. Ausência. Aluguel social. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Fatos e provas. Reexame. Impossibilidade. Precedentes. 1. Não se admite o recurso extraordinário quando a matéria constitucional que nele se alega violada não está devidamente prequestionada. Incidência das Súmulas nºs 282 e 356/STF. 2. A afronta aos princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório, dos limites da coisa julgada ou da prestação jurisdicional, quando depende, para ser reconhecida como tal, da análise de normas infraconstitucionais, configura apenas ofensa indireta ou reflexa à Constituição Federal. 3. Inviável, em recurso extraordinário, o reexame dos fatos e das provas dos autos e a análise da legislação infraconstitucional. Incidência das Súmulas nºs 279 e 636/STF. 4. Agravo regimental não provido, com imposição de multa de 1% (um por cento) do valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC). 5. Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita. Observação - Acórdão(s) citado(s): (RE, PREQUESTIONAMENTO) ARE 930522 AgR (1ªT), ARE 1071192 AgR (2ªT), ARE 1112458 AgR (TP). (ALUGUEL, DIREITO À MORADIA, REEXAME, FATO, PROVA) ARE 909644 AgR (2ªT). Número de páginas: 8. Análise: 10/05/2019, AMS.
102/STF	RE 1160104 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 22/02/2019 Publicação: 11/03/2019 Ementa EMENTA DIREITO CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. REINTEGRAÇÃO DE POSSE. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. REELABORAÇÃO DA MOLDURA FÁTICA. PROCEDIMENTO VEDADO NA INSTÂNCIA EXTRAORDINÁRIA. EVENTUAL OFENSA REFLEXA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ART. 102 DA LEI MAIOR. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. A controvérsia, a teor do já asseverado na

	decisão guerreada, não alcança estatura constitucional. Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional encampada na decisão da Corte de origem, bem como a reelaboração da moldura fática, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa à Constituição, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da remansosa jurisprudência desta Suprema Corte. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República. 3. Majoração em 10% (dez por cento) dos honorários anteriormente fixados, obedecidos os limites previstos no art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC/2015, ressalvada eventual concessão do benefício da gratuidade da Justiça. 4. Agravo interno conhecido e não provido, com aplicação da penalidade prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, calculada à razão de 1% (um por cento) sobre o valor atualizado da causa, se unânime a votação. Indexação REINTEGRAÇÃO DE POSSE, DEMOLIÇÃO, CONSTRUÇÃO IRREGULAR, PROXIMIDADE, FERROVIA, AUSÊNCIA, INTERESSE PÚBLICO, LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA, PREVALÊNCIA, DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.
103/STF	ARE 1128251 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 07/12/2018 Publicação: 19/12/2018 Ementa E M E N T A: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO – DIREITO À MORADIA (CF, ART. 6º, NA REDAÇÃO DA EC Nº 26/200) – PENHORA DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR EM CONTRATO DE LOCAÇÃO (LEI Nº 8.009/90, ART. 3º, VII, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 8.245/91) – CONSTITUCIONALIDADE – REPERCUSSÃO GERAL DA MATÉRIA QUE O PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RECONHECEU NO JULGAMENTO DO RE 612.360-RG/SP – REAFIRMAÇÃO, QUANDO DA APRECIAÇÃO DE MENCIONADO RECURSO, DA JURISPRUDÊNCIA QUE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIRMOU NO EXAME DESSA CONTROVÉRSIA – SUCUMBÊNCIA RECURSAL – MAJORAÇÃO DA VERBA HONORÁRIA – PRECEDENTE (PLENO) – NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA DOS LIMITES ESTABELECIDOS NO ART. 85, §§ 2º E 3º DO CPC – A EVENTUAL CONCESSÃO DA GRATUIDADE NÃO EXONERA O BENEFICIÁRIO DOS ENCARGOS FINANCEIROS DECORRENTES DE SUA SUCUMBÊNCIA (CPC, ART. 98, § 2º) – INCIDÊNCIA, NO ENTANTO, QUANTO À EXIGIBILIDADE DE TAIS VERBAS, DA CONDIÇÃO SUSPENSIVA A QUE SE REFERE O § 3º DO ART. 98 DO CPC – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.
104/STF	RE 1127358 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 31/08/2018 Publicação: 17/09/2018 Ementa EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. REINTEGRAÇÃO DE POSSE CUMULADA COM DEMOLITÓRIA. CONSTRUÇÃO ÀS MARGENS DE FERROVIA. ÁREA NÃO EDIFICÁVEL. TRÂNSITO DE TRENS DESATIVADO E AUSÊNCIA DE INDÍCIOS DE REATIVAÇÃO. PREVALÊNCIA DO DIREITO À MORADIA E AO PRINCÍPIO VETOR DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO A JUSTIFICAR A LIMITAÇÃO ADMINISTRATIVA IMPOSTA. PONDERAÇÃO DE DIREITOS E INTERESSES. RECURSO EXTRAORDINÁRIO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 5º, XXXV, 183, § 3º, E 191 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. EVENTUAL VIOLAÇÃO REFLEXA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO VIABILIZA O RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO MANEJADO SOB A VIGÊNCIA DO CPC/2015. 1. Obstada a análise da suposta afronta aos preceitos constitucionais invocados,

	porquanto dependeria de prévia análise da legislação infraconstitucional aplicada à espécie, procedimento que refoge à competência jurisdicional extraordinária desta Corte Suprema, a teor do art. 102 da Magna Carta. 2. As razões do agravo não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa a preceito da Constituição da República. 3. Agravo interno conhecido e não provido.
105/STF	ARE 908144 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 17/08/2018 Publicação: 27/08/2018 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO FUNDAMENTAL À MORADIA. IMÓVEL PÚBLICO. LOTEAMENTO IRREGULAR. INÉRCIA DO PODER PÚBLICO. DIRETRIZES E INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA. APLICABILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas em defesa de direitos fundamentais. 2. O exercício do poder de polícia de ordenação territorial pode ser analisado a partir dos direitos fundamentais, que constituem, a toda evidência, o fundamento e o fim da atividade estatal. 3. Na presença de instrumentos do Estatuto das Cidades (Lei nº 10.257/01) para efetivar as diretrizes constitucionais, é razoável exigir do poder público medidas para mitigar as consequências causadas pela demolição de construções familiares erigidas em terrenos irregulares. 4. Diante da previsão constitucional expressa do direito à moradia (art. 6º, CF) e do princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF), é consentâneo com a ordem normativa concluir não ser discricionário ao poder público a implementação de direitos fundamentais, mas apenas a forma de realizá-la. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.
106/STF	RE 605709 Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Redator(a) do acórdão: Min. ROSA WEBER Julgamento: 12/06/2018 Publicação: 18/02/2019 Ementa E M E N T A RECURSO EXTRAORDINÁRIO MANEJADO CONTRA ACÓRDÃO PUBLICADO EM 31.8.2005. INSUBMISSÃO À SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. PREMISSAS DISTINTAS DAS VERIFICADAS EM PRECEDENTES DESTA SUPREMA CORTE, QUE ABORDARAM GARANTIA FIDEJUSSÓRIA EM LOCAÇÃO RESIDENCIAL. CASO CONCRETO QUE ENVOLVE DÍVIDA DECORRENTE DE CONTRATO DE LOCAÇÃO DE IMÓVEL COMERCIAL. PENHORA DE BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. INCOMPATIBILIDADE COM O DIREITO À MORADIA E COM O PRINCÍPIO DA ISONOMIA. 1. A dignidade da pessoa humana e a proteção à família exigem que se ponham ao abrigo da constrição e da alienação forçada determinados bens. É o que ocorre com o bem de família do fiador, destinado à sua moradia, cujo sacrifício não pode ser exigido a pretexto de satisfazer o crédito de locador de imóvel comercial ou de estimular a livre iniciativa. Interpretação do art. 3º, VII, da Lei nº 8.009/1990 não recepcionada pela EC nº 26/2000. 2. A restrição do direito à moradia do fiador em contrato de locação comercial tampouco se justifica à luz do princípio da isonomia. Eventual bem de família de propriedade do locatário não se sujeitará à constrição e alienação forçada, para o fim de satisfazer valores devidos ao locador. Não se vislumbra justificativa para que o devedor principal, afiançado, goze de situação mais benéfica do que a conferida ao fiador, sobretudo porque tal disparidade de tratamento, ao contrário do que se verifica na locação de imóvel residencial, não se presta à promoção do próprio direito à moradia. 3. Premissas fáticas distintivas impedem a submissão do

	caso concreto, que envolve contrato de locação comercial, às mesmas balizas que orientaram a decisão proferida, por esta Suprema Corte, ao exame do tema nº 295 da repercussão geral, restrita aquela à análise da constitucionalidade da penhora do bem de família do fiador em contrato de locação residencial. 4. Recurso extraordinário conhecido e provido. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PENHORABILIDADE, BEM DE FAMÍLIA, FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO) RE 407688 (TP), RE 612360 RG. (PETIÇÃO, RE, PRELIMINAR, REPERCUSSÃO GERAL) AI 664567 QO (TP). - Decisões monocráticas citadas: (PENHORABILIDADE, BEM DE FAMÍLIA, FIADOR, CONTRATO DE LOCAÇÃO) AI 587692. (DIREITO À MORADIA, PRINCÍPIO DA ISONOMIA) RE 352940. Número de páginas: 47. Análise: 21/05/2019, JRS. Indexação - DIREITO À MORADIA, DESDOBRAMENTO, PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, PROTEÇÃO, FAMÍLIA. LIMITAÇÃO, PENHORA, ASSEGURAMENTO, MÍNIMO EXISTENCIAL. - VOTO VENCIDO, MIN. DIAS TOFFOLI: DISTINÇÃO, DIREITO À MORADIA, DIREITO DE PROPRIEDADE. LEI, LOCAÇÃO, IMÓVEL URBANO, EFEITO DEVOLUTIVO, RECURSO, SENTENÇA Outras ocorrências Indexação (1) , Doutrina (2)
107/STF	ADC 42 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 28/02/2018 Publicação: 13/08/2019 Ementa básico (artigos 21, XX, e 23, IX, da CRFB). O regime de proteção das áreas de preservação permanente (APPs) apenas se justifica se as intervenções forem excepcionais, na hipótese de inexistência de alternativa técnica e/ou locacional. No entanto, o art. 3º, inciso IX, alínea g , limitou-se a mencionar a necessidade de comprovação de alternativa técnica e/ou locacional em caráter residual, sem exigir essa circunstância como regra geral para todas as hipóteses. Essa omissão acaba por autorizar interpretações equivocadas segundo as quais a intervenção em áreas de preservação permanente é regra, e não exceção. Ademais, não há justificativa razoável para se permitir intervenção em APPs para fins de gestão de resíduos e de realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais, sob pena de subversão da prioridade constitucional concedida ao meio ambiente em relação aos demais bens jurídicos envolvidos nos dispositivos respectivos; Conclusão : (i) interpretação conforme à Constituição aos incisos VIII e IX do artigo 3º da Lei n. 12.651/2012, de modo a se condicionar a intervenção excepcional em APP, por interesse social ou utilidade pública, à inexistência de alternativa técnica e/ou locacional à atividade proposta, e (ii) declaração de inconstitucionalidade das expressões gestão de resíduos e instalações necessárias à realização de competições esportivas estaduais, nacionais ou internacionais , do artigo 3º, VIII, b , da Lei n. 12.651/2012; (b) Art. 3º, XVII, e art. 4º, IV (Exclusão das nascentes e dos olhos dágua intermitentes das áreas de preservação permanente): Interpretações diversas surgem da análise sistemática dos incisos I e IV do artigo 4º da Lei n. 12.651/2017. Embora o artigo 4º, inciso IV, apenas tenha protegido o entorno de nascentes e olhos dágua perenes , o art. 4º, inciso I, protege, como áreas de preservação permanente, as faixas marginais de qualquer curso dágua natural perene e intermitente , excluídos os efêmeros (grifo nosso). In casu , a polissemia abrange duas interpretações: a primeira inclui as nascentes e os olhos dágua intermitentes como APPs; a segunda os exclui. Assim, cabe ao STF selecionar a interpretação que melhor maximize a eficácia das normas constitucionais. Considerando que o art. 225, §1º, da Constituição Federal, determina que incumbe ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e promover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas , a interpretação mais protetiva deve ser selecionada. O Projeto de Lei n. 350/2015 (Autoria do Dep. Fed. Sarney Filho), em trâmite perante a Câmara Federal, prevê alteração nesse sentido no novo Código Florestal. A proteção das nascentes e olhos dágua é essencial para a existência dos cursos dágua que deles se originam, especialmente quanto aos rios intermitentes, muito presentes em áreas de seca e de estiagem; Conclusão : interpretação conforme ao artigo 4º, inciso IV, da Lei n. 12.651/2017, com vistas a reconhecer que os entornos das nascentes e dos olhos d´água intermitentes configuram área de preservação permanente (APP); (c) Art. 3º, XIX (Alteração do conceito de leito regular): A legislação em vigor tão somente modificou o marco para a medição da área de preservação ambiental ao longo de rios e cursos dágua, passando a ser o leito regular respectivo, e não mais o seu nível mais alto. O legislador possui discricionariedade para modificar a metragem de áreas de preservação ambiental, na medida em que o art. 225, § 1º, III, da Constituição, expressamente permite que a lei altere ou suprima espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos ; Conclusão : declaração de

	constitucionalidade do art. 3º, XIX, do novo Código Florestal; (d) Art. 3º, parágrafo único (Extensão do tratamento dispensado à pequena propriedade ou posse rural familiar aos imóveis com até 4 módulos fiscais): O tamanho da propriedade em módulos fiscais é critério legítimo para a incidência das normas especiais sobre Áreas de Preservação Permanente e de Reserva Legal previstas nos artigos 52 e seguintes do novo Código Florestal, quanto mais quando em concurso com outras formalidades, como a inscrição no cadastro ambiental rural (CAR) e o controle e a fiscalização dos órgãos ambientais competentes. Ademais, o módulo fiscal não consiste em unidade de medida baseada apenas no tamanho da propriedade imobiliária, uma vez que reúne uma série de outros critérios socioeconômicos que, uma vez conjugados, atendem às noções de razoabilidade e de equidade atinentes às especificidades da agricultura familiar. Por outro lado, a exigência de demarcação de terras indígenas e da titulação das áreas de povos e comunidades tradicionais, como pressuposto para a aplicação do aludido regime especial, viola o art. 231 da CF e o art. 68 da ADCT. A demarcação e a titulação de territórios têm caráter meramente declaratório e não constitutivo , pelo que o reconhecimento dos direitos respectivos, inclusive a aplicação de regimes ambientais diferenciados, não pode depender de formalidades que nem a própria Constituição determinou, sob pena de violação da isonomia e da razoabilidade; Conclusão : Declaração de inconstitucionalidade das expressões demarcadas e tituladas , do art. 3º, parágrafo único, da Lei n. 12.651/2012; (e) Art. 4º, inciso III e §§ 1º e 4º (Áreas de preservação permanente no entorno de reservatórios artificiais que não decorram de barramento de cursos dágua naturais e de reservatórios naturais ou artificiais com superfície de até um hectare): As alegações dos requerentes sugerem a falsa ideia de que o novo Código Florestal teria extinto as APPs no entorno dos reservatórios dágua artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos dágua naturais. No entanto, esses espaços especialmente protegidos continuam a existir, tendo a lei delegado ao órgão que promover a licença ambiental do empreendimento a tarefa de definir a extensão da APP, consoante as especificidades do caso concreto. Essa opção legal evita os inconvenientes da solução one size fits all e permite a adequação da norma protetiva ao caso concreto. Por sua vez, a pretensão de constitucionalização da metragem de Área de Proteção Permanente estabelecida na lei revogada ofende o princípio democrático e a faculdade conferida ao legislador pelo art. 225, § 1º, III, da Constituição, segundo o qual compete à lei alterar, ou até mesmo suprimir, espaços territoriais especialmente protegidos. Pensamento diverso transferiria ao Judiciário o poder de formular políticas públicas no campo ambiental. Conclusão : Declaração de constitucionalidade do art. 4º, III e §§ 1º e 4º, do novo Código Florestal; (f) Art. 4º, § 5º (Uso agrícola de várzeas em pequenas propriedades ou posses rurais familiares): O dispositivo em referência admite o uso agrícola de várzeas na pequena propriedade ou posse rural familiar, assim entendida aquela explorada mediante o trabalho pessoal do agricultor familiar e empreendedor familiar rural, incluindo os assentamentos e projetos de reforma agrária, e que atenda ao disposto no art. 3º da Lei nº 11.326/2006. Não cabe ao Judiciário criar requisitos extras para a permissão legal já estabelecida, limitando os sujeitos beneficiados a comunidades tradicionais ou até mesmo proibindo a utilização de agrotóxicos. A possibilidade excepcional do uso agrícola de várzeas é compatível com a otimização da produtividade sustentável em consonância com realidade dos pequenos produtores do país, sendo a definição de requisitos gerais e abstratos tarefa a ser exercida, por excelência, pelo Poder Legislativo; Conclusão : Declaração da constitucionalidade do art. 4º, §5º, do novo Código Florestal; (g) Art. 4º, incisos I, II, e §6º (Permissão do uso de APPs à margem de rios e no entorno de lagos e lagoas naturais para implantar atividades de aquicultura: O uso de áreas de preservação permanente à margem de rios (art. 4º, I) e no entorno de lagos e lagoas naturais (art. 4º, II) para atividades de aquicultura não encontra óbice constitucional. O legislador estabeleceu rígidos critérios para a admissão da referida atividade, a serem perquiridos em concreto pelo órgão ambiental competente. Havendo autorização legal restrita a pequenas e médias propriedades, proibição a novas supressões de vegetação nativa, necessidade de inscrição no Cadastro Ambiental Rural (CAR), exigência de compatibilidade com os respectivos planos de bacia ou planos de gestão de recursos hídricos, bem como imposição de práticas sustentáveis de manejo de solo e água e de recursos hídricos, é de concluir-se pela plena legitimidade do regime jurídico criado pelo novo Código Florestal, à luz do preceito constitucional que consagra a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente (art. 186, II, da CRFB); Conclusão : Declaração de constitucionalidade do art. 4º, § 6º, do novo Código Florestal; (h) Artigos 5º, caput e §§ 1º e 2º, e 62 (Redução da largura mínima da APP no entorno de reservatórios dágua artificiais implantados para abastecimento público e geração de energia): O estabelecimento legal de metragem máxima para áreas de proteção permanente no entorno de reservatórios dágua artificiais constitui legítima opção de política pública ante a necessidade de compatibilizar a proteção ambiental com a produtividade das propriedades contíguas, em atenção a imperativos de desenvolvimento nacional e eventualmente da própria prestação do serviço público de abastecimento ou geração de energia (art. 175 da CF). Por sua vez, a definição de dimensões diferenciadas da APP em relação a reservatórios registrados ou contratados no período anterior à MP nº 2166-67/2001 se enquadra na liberdade do legislador para adaptar a necessidade de proteção ambiental às particularidades de cada situação, em atenção ao poder que lhe confere a Constituição para alterar ou suprimir espaços territoriais especialmente protegidos (art. 225, § 1º, III). Trata-se da fixação de uma referência cronológica básica que serve de parâmetro para estabilizar expectativas quanto ao cumprimento das obrigações ambientais exigíveis em consonância com o tempo de implantação do empreendimento; Conclusão: Declaração de constitucionalidade dos artigos 5º, caput e §§ 1º e 2º, e 62, do novo Código Florestal; (i) Artigos 7º, § 3º, e 17, caput e § 3º (Desnecessidade de reparação de danos ambientais anteriores a 22.08.2008 para a obtenção de novas autorizações para suprimir vegetação em APPs e para a continuidade de atividades econômicas em RLs): o legislador tem o dever de promover transições razoáveis e estabilizar situações jurídicas consolidadas pela ação do tempo ao edificar novos marcos legislativos, tendo em vista que a Constituição da República consagra como direito fundamental a segurança jurídica (art. 5º, caput). O novo Código Florestal levou em consideração a salvaguarda da segurança jurídica e do desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CRFB) ao estabelecer uma espécie de marco zero na gestão ambiental do país, sendo, consectariamente, constitucional a fixação da data de 22 de julho de 2008 como marco para a incidência das regras de

	intervenção em Área de Preservação Permanente ou de Reserva Legal; Conclusão : Declaração de constitucionalidade do art. 7º, § 3º, e do art. 17, caput e § 3º, da Lei n. 12.651/2012 (vencido o Relator); (j) Art. 8º, § 2º (Possibilidade de intervenção em restingas e manguezais para a execução de obras habitacionais e de urbanização em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda): Ao possibilitar a intervenção em restingas e manguezais para a execução de obras habitacionais e de urbanização em áreas urbanas consolidadas ocupadas por população de baixa renda, o legislador promoveu louvável compatibilização entre a proteção ambiental e os vetores constitucionais de erradicação da pobreza e da marginalização, e redução das desigualdades sociais (art. 3º, IV, da CRFB); de promoção do direito à moradia (art. 6º da CRFB); de promover a construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico (art. 23, IX, da CRFB); de combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (art. 23, X, da CRFB); e de estabelecer política de desenvolvimento urbano para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (art. 182 da CRFB). Ademais, os empreendimentos respectivos devem sempre vir acompanhados de estudos de impacto ambiental e medidas compensatórias, além das medidas de fiscalização administrativa, consoante a determinação constitucional. Ante a previsão legal desses requisitos estritos e plenamente razoáveis, considerados os interesses em jogo, exige-se do Judiciário uma postura de autocontenção, em homenagem à função constitucionalmente garantida ao Legislativo para resolver conflitos de valores na formulação de políticas públicas. Conclusão : Declaração de constitucionalidade do artigo 8º, § 2º, do novo Código Florestal; (k) Art. 11 (Possibilidade de manejo florestal sustentável para o exercício de atividades agrossilvipastoris em áreas de inclinação entre 25 e 45 graus): A admissão do manejo florestal sustentável e do exercício de atividades agrossilvipastoris em áreas de inclinação entre 25° e 45° se insere na margem de discricionariedade do legislador, máxime quando estabelecidos critérios para a autorização dessas práticas, exigindo dos órgãos ambientais a fiscalização da observância de boas práticas agronômicas, bem como vedando a conversão de novas áreas para as atividades mencionadas. Além disso, a legislação anterior já admitia atividades extrativas nessas áreas de inclinação, estabelecendo como restrição apenas a cláusula aberta da utilização racional. Nesse particular, as atividades agrossilvipastoris, em aperfeiçoamento das práticas agrícolas ortodoxas, são destinadas à otimização das vocações produtivas e ambientais na atividade agrícola; Conclusão: Declaração de constitucionalidade do artigo 11 do novo Código Florestal ; (l) Art. 12, §§ 4º e 5º (Possibilidade de redução da Reserva Legal para até 50% da área total do imóvel em face da existência, superior a determinada extensão do Município ou Estado, de unidades de conservação da natureza de domínio público e de terras indígenas homologadas): A redução excepcional e facultativa da área de Reserva Legal em face de existência de unidades de conservação da natureza de domínio público e terras indígenas homologadas acomoda o atendimento de diversos interesses igualmente salvaguardados pela Carta Magna, como a proteção do meio ambiente (art. 225), o reconhecimento dos direitos dos índios (art. 231), o desenvolvimento nacional (art. 3º, II), a redução das desigualdades regionais (art. 3º, III) e a preservação dos entes federativos menores (art. 18). O Judiciário não é órgão dotado de expertise ou legitimidade democrática para definir percentuais de espaços territoriais especialmente protegidos, à medida que o próprio art. 225, § 1º, III, da Constituição atribui essa definição ao Executivo e ao Legislativo. A redução da área de Reserva Legal ocorre em graduação deveras razoável: de 80% (oitenta por cento) para até 50% (cinquenta por cento). Quando o poder público estadual optar pela redução, deverá ouvir o Conselho Estadual de Meio Ambiente, órgão estadual responsável pela análise da viabilidade ecológica dessa iniciativa, e possuir Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado. Relativamente aos Municípios, as normas impugnadas visam a possibilitar uma alternativa institucional de manutenção da viabilidade e autonomia da municipalidade que tenha sua área sensivelmente afetada por iniciativa dos Estados (mediante a criação de unidades de conservação estadual), ou da União (seja pela instituição de unidades federais de proteção ambiental, seja pela homologação de terras indígenas). Trata-se, a rigor, de uma cláusula legal que protege o ente municipal de indevida intervenção estadual para além das cláusulas taxativas do art. 35 do texto constitucional; Conclusão: Declaração de constitucionalidade do artigo 12, §§ 4º e 5º, do novo Código Florestal; (m) Art. 12, §§ 6º, 7º e 8º (Dispensa de reserva legal para exploração de potencial de energia hidráulica e construção ou ampliação de rodovias e ferrovias): Na hipótese, a dispensa de reserva legal resulta de opção do legislador amparada pelos benefícios gerados quanto à satisfação dos objetivos constitucionais de prestação de serviços de energia elétrica e de aproveitamento energético dos cursos de água (art. 21, XII, b, da CRFB), de exploração dos potenciais de energia hidráulica (art. 176 da CRFB), de atendimento do direito ao transporte (art. 6º da CRFB) e de integração das regiões do país (art. 43, § 1º, I). Ademais, o novo Código Florestal não afastou a exigência de licenciamento ambiental, com estudo prévio de impacto, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente (art. 225, § 1º, IV, da Constituição); Conclusão : Declaração da constitucionalidade do artigo 12, §§ 6º, 7º e 8º, do novo Código Florestal; (n) Art. 68 (Dispensa de os proprietários que realizaram supressão de vegetação nativa respeitando os percentuais da legislação revogada se adaptarem às regras mais restritivas do novo Código Florestal): A aplicação da norma sob a regra tempus regit actum para fins de definição do percentual de área de Reserva Legal encarta regra de transição com vistas à preservação da segurança jurídica (art. 5º, caput , da Constituição). O benefício legal para possuidores e proprietários que preservaram a vegetação de seus imóveis em percentuais superiores ao exigido pela legislação anterior, consistente na possibilidade de constituir servidão ambiental, Cota de Reserva Ambiental e outros instrumentos congêneres, traduz formato de política pública inserido na esfera de discricionariedade do legislador; Conclusão: Declaração de constitucionalidade do artigo 68 do Código Florestal; (o) Art. 13, § 1º (Possibilidade de redução da reserva legal para até 50% da área total do imóvel rural): A redução ou aumento da Reserva Legal pelo poder público federal, por indicação do Zoneamento Ecológico-Econômico estadual, para fins de regularização em imóveis com área rural consolidada na Amazônia Legal, valoriza as particularidades das áreas, com o intuito de fixar alternativas de uso e gestão que oportunizam as vantagens competitivas do território, contempladas variadas atividades de preservação e desenvolvimento em níveis nacional, regional e local; Conclusão:

	Declaração de constitucionalidade do artigo 13, § 1º, do novo Código Florestal; (p) Art. 15 (Possibilidade de se computar as Áreas de Preservação Permanente para cômputo do percentual da Reserva Legal, em hipóteses legais específicas): As Áreas de Preservação Permanente são zonas específicas nas quais se exige a manutenção da vegetação, como restingas, manguezais e margens de cursos dágua. Por sua vez, a Reserva Legal é um percentual de vegetação nativa a ser mantido no imóvel, que pode chegar a 80% (oitenta por cento) deste, conforme localização definida pelo órgão estadual integrante do Sisnama à luz dos critérios previstos no art. 14 do novo Código Florestal, dentre eles a maior importância para a conservação da biodiversidade e a maior fragilidade ambiental. Em regra, consoante o caput do art. 12 do novo Código Florestal, a fixação da Reserva Legal é realizada sem prejuízo das áreas de preservação permanente. Entretanto, a incidência cumulativa de ambos os institutos em uma mesma propriedade pode aniquilar substancialmente a sua utilização produtiva. O cômputo das Áreas de Preservação Permanente no percentual de Reserva Legal resulta de legítimo exercício, pelo legislador, da função que lhe assegura o art. 225, § 1º, III, da Constituição, cabendo-lhe fixar os percentuais de proteção que atendem da melhor forma os valores constitucionais atingidos, inclusive o desenvolvimento nacional (art. 3º, II, da CRFB) e o direito de propriedade (art. 5º, XXII, da CRFB). Da mesma forma, impedir o cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo da extensão da Reserva Legal equivale a tolher a prerrogativa da lei de fixar os percentuais de proteção que atendem da melhor forma os valores constitucionais atingidos; Conclusão : Declaração de constitucionalidade do artigo 15 do Código Florestal; (q) Art. 28 (Proibição de conversão de vegetação nativa para uso alternativo do solo no imóvel rural que possuir área abandonada): A ausência de vedação específica à conversão para uso alternativo do solo em áreas subutilizadas ou mal utilizadas não ofende a Constituição, mercê de o legislador ter transferido ao órgão ambiental competente a tarefa de apreciar a forma de utilização do imóvel ao decidir sobre o requerimento de autorização para a referida conversão ; Conclusão : Declaração de constitucionalidade do artigo 28 do novo Código Florestal; (r) Arts. 44; 48, § 2º; e 66, §§ 5º e 6º (Cota de Reserva Ambiental CRA): A Cota de Reserva Ambiental (CRA) consiste em mecanismo de incentivos em busca da proteção ambiental, não se limitando às tradicionais e recorrentemente pouco efetivas regras de imposições e proibições (command-and-control), por meio da criação de ativos correspondentes à preservação dos recursos ecológicos, de modo que qualquer tipo de degradação da natureza passa também a ser uma agressão ao próprio patrimônio. As soluções de mercado (market-based) para questões ambientais são amplamente utilizadas no Direito Comparado e com sucesso, a exemplo do sistema de permissões negociáveis de emissão de carbono (European Union Permission Trading System ETS). Um grande caso de sucesso é o comércio internacional de emissões de carbono, estruturado em cumprimento aos limites de emissões fixados pelo Protocolo de Kyoto. A União Europeia, por exemplo, estabeleceu em 2005 um sistema de permissões negociáveis de emissão de carbono, especificando os limites que cada poluidor deve atender, os quais são reduzidos periodicamente (European Union Permission Trading System ETS). Ao final de cada ano, as companhias devem possuir permissões suficientes para atender às toneladas de dióxido de carbono e outros gases de efeito estufa emitidos, sob pena de pesadas multas. Dessa forma, a possibilidade de negociação (cap-and-trade) incentiva a redução de emissões como um todo e, ao mesmo tempo, possibilita que os cortes sejam feitos em setores nos quais isso ocorra com o menor custo. Nesse sentido, além de atender aos ditames do art. 225 da Constituição, no que se refere à proteção do meio ambiente, esse instrumento introduzido pelo novo Código Florestal também satisfaz o princípio da eficiência, plasmado no art. 37, caput , da Carta Magna. Por fim, a necessidade de compensação entre áreas pertencentes ao mesmo bioma, bem como a possibilidade de compensação da Reserva Legal mediante arrendamento da área sob regime de servidão ambiental ou Reserva Legal, ou, ainda, por doação de área no interior de unidade de conservação, são preceitos legais compatíveis com a Carta Magna, decorrendo de escolha razoável do legislador em consonância com o art. 5º, caput e XXIV, da Constituição; Conclusão : Declaração de constitucionalidade dos artigos 44, e 66, §§ 5º e 6º, do novo Código Florestal; Interpretação conforme a Constituição ao art. 48, §2º, para permitir compensação apenas entre áreas com identidade ideológica (vencido o relator); (s) Arts. 59 e 60 (Programas de Regularização Ambiental - PRAs): Os Programas de Regularização Ambiental (PRAs) promovem transição razoável entre sistemas legislativos, revelando técnica de estabilização e de regularização das situações jurídicas já utilizada em outras searas do Direito brasileiro que igualmente envolvem a proteção de bens jurídicos igualmente indisponíveis. Eventual mora dos entes federados
108/STF	ADI 3239 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. CEZAR PELUSO Redator(a) do acórdão: Min. ROSA WEBER Julgamento: 08/02/2018 Publicação: 01/02/2019 EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 4.887/2003. PROCEDIMENTO PARA IDENTIFICAÇÃO, RECONHECIMENTO, DELIMITAÇÃO, DEMARCAÇÃO E TITULAÇÃO DAS TERRAS OCUPADAS POR REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS. ATO

	NORMATIVO AUTÔNOMO. ART. 68 DO ADCT. DIREITO FUNDAMENTAL. EFICÁCIA PLENA E IMEDIATA. INVASÃO DA ESFERA RESERVADA A LEI. ART. 84, IV E VI, "A", DA CF. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INOCORRÊNCIA. CRITÉRIO DE IDENTIFICAÇÃO. AUTOATRIBUIÇÃO. TERRAS OCUPADAS. DESAPROPRIAÇÃO. ART. 2º, CAPUT E §§ 1º, 2º E 3º, E ART. 13, CAPUT E § 2º, DO DECRETO Nº 4.887/2003. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. INOCORRÊNCIA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. 1. Ato normativo autônomo, a retirar diretamente da Constituição da República o seu fundamento de validade, o Decreto nº 4.887/2003 apresenta densidade normativa suficiente a credenciá-lo ao controle abstrato de constitucionalidade. 2. Inocorrente a invocada ausência de cotejo analítico na petição inicial entre o ato normativo atacado e os preceitos da Constituição tidos como malferidos, uma vez expressamente indicados e esgrimidas as razões da insurgência. 3. Não obsta a cognição da ação direta a falta de impugnação de ato jurídico revogado pela norma tida como inconstitucional, supostamente padecente do mesmo vício, que se teria por repristinada. Cabe à Corte, ao delimitar a eficácia da sua decisão, se o caso, excluir dos efeitos da decisão declaratória eventual efeito repristinatório quando constatada incompatibilidade com a ordem constitucional. 4. O art. 68 do ADCT assegura o direito dos remanescentes das comunidades dos quilombos de ver reconhecida pelo Estado a propriedade sobre as terras que histórica e tradicionalmente ocupam – direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário dotado de eficácia plena e aplicação imediata. Nele definidos o titular (remanescentes das comunidades dos quilombos), o objeto (terras por eles ocupadas), o conteúdo (direito de propriedade), a condição (ocupação tradicional), o sujeito passivo (Estado) e a obrigação específica (emissão de títulos), mostra-se apto o art. 68 do ADCT a produzir todos os seus efeitos, independentemente de integração legislativa. 5. Disponíveis à atuação integradora tão-somente os aspectos do art. 68 do ADCT que dizem com a regulamentação do comportamento do Estado na implementação do comando constitucional, não se identifica, na edição do Decreto 4.887/2003 pelo Poder Executivo, mácula aos postulados da legalidade e da reserva de lei. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade formal por ofensa ao art. 84, IV e VI, da Constituição da República. 6. O compromisso do Constituinte com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (art. 3º, I e III, da CF) conduz, no tocante ao reconhecimento da propriedade das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, à convergência das dimensões da luta pelo reconhecimento – expressa no fator de determinação da identidade distintiva de grupo étnico-cultural – e da demanda por justiça socioeconômica, de caráter redistributivo – compreendida no fator de medição e demarcação das terras. 7. Incorporada ao direito interno brasileiro, a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, consagra a "consciência da própria identidade" como critério para determinar os grupos tradicionais aos quais aplicável, enunciando que Estado algum tem o direito de negar a identidade de um povo que se reconheça como tal. 8. Constitucionalmente legítima, a adoção da autoatribuição como critério de determinação da identidade quilombola, além de consistir em método autorizado pela antropologia contemporânea, cumpre adequadamente a tarefa de trazer à luz os destinatários do art. 68 do ADCT, em absoluto se prestando a inventar novos destinatários ou ampliar indevidamente o universo daqueles a quem a norma é dirigida. O conceito vertido no art. 68 do ADCT não se aparta do fenômeno objetivo nele referido, a alcançar todas as comunidades historicamente vinculadas ao uso linguístico do vocábulo quilombo. Adequação do emprego do termo "quilombo" realizado pela Administração Pública às balizas linguísticas e hermenêuticas impostas pelo texto-norma do art. 68 do ADCT. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2°, § 1°, do Decreto 4.887/2003. 9. Nos casos Moiwana v. Suriname (2005) e Saramaka v. Suriname (2007), a Corte Interamericana de Direitos Humanos reconheceu o direito de propriedade de comunidades formadas por descendentes de escravos fugitivos sobre as terras tradicionais com as quais mantêm relações territoriais, ressaltando o compromisso dos Estados partes (Pacto de San José da Costa Rica, art. 21) de adotar medidas para garantir o seu pleno exercício. 10. O comando para que sejam levados em consideração, na medição e demarcação das terras, os critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades quilombolas, longe de submeter o procedimento demarcatório ao arbítrio dos próprios interessados, positiva o devido processo legal na garantia de que as comunidades tenham voz e sejam ouvidas. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, §§ 2º e 3º, do Decreto 4.887/2003. 11. Diverso do que ocorre no tocante às terras tradicionalmente ocupadas pelos índios – art. 231, § 6º – a Constituição não reputa nulos ou extintos os títulos de terceiros eventualmente incidentes sobre as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de modo que a regularização do registro exige o necessário o procedimento expropriatório. A exegese sistemática dos arts. 5º, XXIV, 215 e 216 da Carta Política e art. 68 do ADCT impõe, quando incidente título de propriedade particular legítimo sobre as terras ocupadas por quilombolas, seja o processo de transferência da propriedade mediado por regular procedimento de desapropriação. Improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade material do art. 13 do Decreto 4.887/2003. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. Indexação FUNDAMENTAÇÃO COMPLEMENTAR, MIN. LUIZ FUX: DIREITO, REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS, TERRA OCUPADA POR COMUNIDADES QUILOMBOLAS, GARANTIA, DIREITO À MORADIA, PRESERVAÇÃO, CULTURA, MEIO DE VIDA. DESAPROPRIAÇÃO, PRINCÍPIO DA SOLIDARIEDADE, DISTRIBUIÇÃO, CUSTO, SOCIEDADE, GARANTIA, EFETIVAÇÃO, DIREITO Partes

	AM. CURIAE. : SOCIEDADE BRASILEIRA DE DIREITO PÚBLICO - SBDP ADV.(A/S) : ELOISA MACHADO DE ALMEIDA E OUTRO(A/S) AM. CURIAE. : CENTRO PELO DIREITO À MORADIA CONTRA DESPEJOS - COHERE AM. CURIAE. : CENTRO DE JUSTIÇA GLOBAL AM. CURIAE. : INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL - ISA AM. CURIAE. : INSTITUTO DE
109/STF	ADI 3470 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 29/11/2017 Publicação: 01/02/2019 EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.579/2001 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SUBSTITUIÇÃO PROGRESSIVA DA PRODUÇÃO E DA COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS CONTENDO ASBESTO/AMIANTO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ART. 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO. INOCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. ART. 24, V, VI E XII, E §§ 1º A 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONVENÇÕES NºS 139 E 162 DA OIT. CONVENÇÃO DE BASILEIA SOBRE O CONTROLE DE MOVIMENTOS TRANSFRONTEIRIÇOS DE RESÍDUOS PERIGOSOS E SEU DEPÓSITO. REGIMES PROTETIVOS DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. INOBSERVÂNCIA. ART. 2º DA LEI Nº 9.055/1995. PROTEÇÃO INSUFICIENTE. ARTS. 6º, 7º, XXII, 196 E 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI FLUMINENSE Nº 3.579/2001. IMPROCEDÊNCIA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA LEI Nº 9.055/1995. EFEITO VINCULANTE E ERGA OMNES. 1. Legitimidade ativa ad causam da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria - CNTI (art. 103, IX, da Constituição da República). Reconhecimento da pertinência temática com o objeto da demanda, em se tratando de confederação sindical representativa, em âmbito nacional, dos interesses dos trabalhadores atuantes em diversas etapas da cadeia produtiva do amianto. 2. Alegação de inconstitucionalidade formal por usurpação da competência da União. Competência legislativa concorrente (art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da CF). A Lei n° 3.579/2001, do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a progressiva substituição da produção e do uso do asbesto/amianto no âmbito do Estado, veicula normas incidentes sobre produção e consumo, proteção do meio ambiente, controle da poluição e proteção e defesa da saúde, matérias a respeito das quais, a teor do art. 24, V, VI e XII, da CF, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente. 3. No modelo federativo brasileiro, estabelecidas pela União as normas gerais para disciplinar a extração, a industrialização, a utilização, a comercialização e o transporte do amianto e dos produtos que o contêm, aos Estados compete, além da supressão de eventuais lacunas, a previsão de normas destinadas a complementar a norma geral e a atender as peculiaridades locais, respeitados os critérios da preponderância do interesse local, do exaurimento dos efeitos dentro dos respectivos limites territoriais e da vedação da proteção insuficiente. Ao assegurar nível mínimo de proteção a ser necessariamente observado em todos os Estados da Federação, a Lei nº 9.055/1995, na condição de norma geral, não se impõe como obstáculo à maximização dessa proteção pelos Estados, ausente eficácia preemptiva da sua atuação legislativa, no exercício da competência concorrente. A Lei nº 3.579/2001 do Estado do Rio de Janeiro não excede dos limites da competência concorrente suplementar dos Estados, consentânea a proibição progressiva nela encartada com a diretriz norteadora da Lei nº 9.055/1995 (norma geral), inocorrente afronta ao art. 24, V, VI e XII, e §§ 2º, 3º e 4º, da CF. 4. Alegação de inconstitucionalidade formal dos arts. 7º e 8º da Lei nº 3.579/2001 do Estado do Rio de Janeiro por usurpação da competência privativa da União (arts. 21, XXIV, e 22, I e VIII, da CF). A despeito da nomenclatura, preceito normativo estadual definidor de limites de tolerância à exposição a fibras de amianto no ambiente de trabalho não expressa norma trabalhista em sentido estrito, e sim norma de proteção do meio ambiente (no que abrange o meio ambiente do trabalho), controle de poluição e proteção e defesa da saúde (art. 24, VIII e XII, da Lei Maior), inocorrente ofensa aos arts. 21, XXIV, e 22, I, da Constituição da República. A disciplina da rotulagem de produto quando no território do Estado não configura legislação sobre comércio interestadual, incólume o art. 22, VIII, da CF. 5. Alegação de inconstitucionalidade formal do art. 7º, XII, XIII e XIV, da Lei nº 3.579/2001 do Estado do Rio de Janeiro, por vício de iniciativa (art. 84, II e VI, "a", da CF). Não se expõe ao controle de constitucionalidade em sede abstrata preceito normativo cujos efeitos já se exauriram. 6. À mesma conclusão de ausência de inconstitucionalidade formal conduz o entendimento de que inconstitucional, e em consequência nulo e ineficaz, o art. 2º da Lei nº 9.055/1995, a atrair por si só a incidência do art. 24, § 3º, da Lei Maior, segundo o qual "inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena". Afastada, também por esse fundamento, a invocada afronta ao art. 24, V, VI e XII, e §§ 1º a 4º, da CF. 7. Constitucionalidade material da Lei fluminense nº 3.579/2001. À luz do conhecimento científico acumulado sobre a extensão dos efeitos nocivos do amianto para a saúde e o meio ambiente e à evidência da ineficácia das medidas de controle nela contempladas, a tolerância ao uso do amianto crisotila, tal como positivada no art. 2º da Lei nº 9.055/1995,

	não protege adequada e suficientemente os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente equilibrado (arts. 6º, 7º, XXII, 196, e 225 da CF), tampouco se alinha aos compromissos internacionais de caráter supralegal assumidos pelo Brasil e que moldaram o conteúdo desses direitos, especialmente as Convenções nºs 139 e 162 da OIT e a Convenção de Basileia. Inconstitucionalidade da proteção insuficiente. Validade das iniciativas legislativas relativas à sua regulação, em qualquer nível federativo, ainda que resultem no banimento de todo e qualquer uso do amianto. 8. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, com declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/1995 a que se atribui efeitos vinculante e erga omnes. Indexação DESENVOLVIMENTO NACIONAL, OBJETIVO FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. CONSEQUÊNCIA, PROIBIÇÃO, AMIANTO, ECONOMIA. DÉFICIT, HABITAÇÃO, DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIO DO PLENO EMPREGO. EXIGÊNCIA, LEI, PROIBIÇÃO, ATIVIDADE ECONÔMICA. CRÍTICA, DEFINIÇÃO, DIREITO FUNDAMENTAL, EQUIVALÊNCIA, PRINCÍPIO
110/STF	ADI 4269 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 18/10/2017 Publicação: 01/02/2019 Ementa AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA DAS TERRAS DE DOMÍNIO DA UNIÃO NA AMAZÔNIA LEGAL. IMPUGNAÇÃO AOS ARTIGOS 4º, §2º, 13, 15, INCISO I, §§ 2º, 4º E 5º, DA LEI Nº 11.952/2009. PREJUÍZO PARCIAL DA AÇÃO. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL E REVOGAÇÃO DE DISPOSITIVOS PROMOVIDA POR LEI SUPERVENIENTE. ADEQUADA PROTEÇÃO ÀS TERRAS QUILOMBOLAS E DE OUTRAS COMUNIDADES TRADICIONAIS AMAZÔNICAS. INCONSTITUCIONALIDADE DA INTERPRETAÇÃO QUE CONCEDE ESSAS TERRAS A TERCEIROS. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ARTIGOS 216, INCISO II, DO TEXTO CONSTITUCIONAL E 68 DO ADCT. AUSÊNCIA DE VISTORIA PRÉVIA NA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS DE ATÉ QUATRO MÓDULOS FISCAIS. PROTEÇÃO DEFICIENTE AO MEIO AMBIENTE SE DESACOMPANHADA DE MEIOS EFICAZES PARA FISCALIZAÇÃO DOS REQUISITOS DE INGRESSO NO PROGRAMA TERRA LEGAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. RESPEITO AO ARTIGO 225, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO. 1. Há prejuízo parcial da ação direta de inconstitucionalidade quando lei superveniente promova alteração substancial ou revogue dispositivo impugnado em demanda de controle concentrado, conforme jurisprudência pacífica desta Corte. No caso, a superveniência da Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017, alterou a redação do artigo 15, inciso I e §2º, bem como revogou expressamente seus §§ 4º e 5º, circunstância que impede o conhecimento da ação, no ponto. 2. O direito ao meio ambiente equilibrado foi assegurado pela Constituição da República, em seu artigo 225, bem como em diversos compromissos internacionais do Estado Brasileiro. A região amazônica, dada a diversidade biológica, cultural, etnográfica e geológica, mereceu tutela especial do constituinte, tornando-se imperiosa a observância do desenvolvimento sustentável na região, conjugando a proteção à natureza e a sobrevivência humana nas áreas objeto de regularização fundiária. 3. Revela-se de importância ímpar a promoção de regularização fundiária nas terras ocupadas de domínio da União na Amazônia Legal, de modo a assegurar a inclusão social das comunidades que ali vivem, por meio da concessão de títulos de propriedade ou concessão de direito real de uso às áreas habitadas, redução da pobreza, acesso aos programas sociais de incentivo à produção sustentável, bem como melhorando as condições de fiscalização ambiental e responsabilização pelas lesões causadas à Floresta Amazônica. 4. O artigo 4º, §2º da Lei nº 11.952/2009 vai de encontro à proteção adequada das terras dos remanescentes de comunidades quilombolas e das demais comunidades tradicionais amazônicas, ao permitir interpretação que possibilite a regularização dessas áreas em desfavor do modo de apropriação de território por esses grupos, sendo necessária interpretação conforme aos artigos 216, I da Constituição e 68 do ADCT, para assegurar a relação específica entre comunidade, identidade e terra que caracteriza os povos tradicionais. 5. Exige interpretação conforme à Constituição a previsão do artigo 13 da Lei nº 11.952/2009, ao dispensar a vistoria prévia nos imóveis rurais de até quatro módulos fiscais, a fim de que essa medida de desburocratização do procedimento seja somada à utilização de todos os meios eficazes de fiscalização do meio ambiente, como forma de tutela à biodiversidade e inclusão social dos pequenos proprietários que exercem cultura efetiva na área. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida parcialmente e, na parte conhecida, julgada parcialmente procedente. Indexação

	QUILOMBOS, ARBITRARIEDADE. EFETIVAÇÃO, DIREITO À CULTURA, PROPAGAÇÃO, DIREITO À MORADIA, DIREITO À INTIMIDADE. INTERESSE PÚBLICO, PRESERVAÇÃO, CULTURA, REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS. DIREITO FUNDAMENTAL, DIREITO À MORADIA, REMANESCENTES DAS COMUNIDADES DOS QUILOMBOS, NORMA DE EFICÁCIA PLENA
111/STF	ADI 4066 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 24/08/2017 Publicação: 07/03/2018 Ementa EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 9.055/1995. EXTRAÇÃO, INDUSTRIALIZAÇÃO, UTILIZAÇÃO, COMERCIALIZAÇÃO E TRANSPORTE DO ASBESTO/AMIANTO E DOS PRODUTOS QUE O CONTENHAM. AMIANTO CRISOTILA. LESIVIDADE À SAÚDE HUMANA. ALEGADA INEXISTÊNCIA DE NÍVEIS SEGUROS DE EXPOSIÇÃO. LEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DO TRABALHO – ANPT. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO – ANAMATRA. ART. 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REPRESENTATIVIDADE NACIONAL. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. MÉRITO. AMIANTO. VARIEDADE CRISOTILA (ASBESTO BRANCO). FIBRA MINERAL. CONSENSO MÉDICO ATUAL NO SENTIDO DE QUE A EXPOSIÇÃO AO AMIANTO TEM, COMO EFEITO DIRETO, A CONTRAÇÃO DE DIVERSAS E GRAVES MORBIDADES. RELAÇÃO DE CAUSALIDADE. RECONHECIMENTO OFICIAL. PORTARIA Nº 1.339/1999 DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. POSIÇÃO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE – OMS. RISCO CARCINOGÊNICO DO ASBESTO CRISOTILA. INEXISTÊNCIA DE NÍVEIS SEGUROS DE EXPOSIÇÃO. LIMITES DA COGNIÇÃO JURISDICIONAL. QUESTÃO JURÍDICO-NORMATIVA E QUESTÕES DE FATO. ANÁLISE DA JURISPRUDÊNCIA. ART. 2º DA LEI Nº 9.055/1995. FONTE POSITIVA DA AUTORIZAÇÃO PARA EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DO ASBESTO CRISOTILA. LEI Nº 9.976/2000. LEGISLAÇÃO FEDERAL ESPECÍFICA E POSTERIOR. INDÚSTRIA DE CLORO. USO RESIDUAL. TRANSIÇÃO TECNOLÓGICA. SITUAÇÃO ESPECÍFICA NÃO ALCANÇADA PELA PRESENTE IMPUGNAÇÃO. TOLERÂNCIA AO USO DO AMIANTO CRISOTILA NO ART. 2º DA LEI Nº 9.055/1995. EQUACIONAMENTO. LIVRE INICIATIVA. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA. VALOR SOCIAL DO TRABALHO. DIREITO À SAÚDE. DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO. DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, PROGRESSO SOCIAL E BEM-ESTAR COLETIVO. LIMITES DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. COMPATIBILIZAÇÃO. ARTS. 1º, IV, 170, CAPUT, 196 E 225, CAPUT E § 1º, V, DA CF. AUDIÊNCIA PÚBLICA (ADI 3.937/SP) E AMICI CURIAE. CONTRIBUIÇÕES AO DEBATE. JURISPRUDÊNCIA DO ÓRGÃO DE APELAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO COMÉRCIO – OMC. PROIBIÇÃO À IMPORTAÇÃO DE ASBESTO. MEDIDA JUSTIFICADA. ART. XX DO ACORDO GERAL SOBRE TARIFAS E COMÉRCIO – GATT. PROTEÇÃO DA VIDA E DA SAÚDE HUMANA. CONVENÇÕES NºS 139 E 162 DA OIT. CONVENÇÃO DE BASILEIA SOBRE O CONTROLE DE MOVIMENTOS TRANSFRONTEIRIÇOS DE RESÍDUOS PERIGOSOS E SEU DEPÓSITO. REGIMES PROTETIVOS DE DIREITOS FUNDAMENTAIS. SUPRALEGALIDADE. COMPROMISSOS INTERNACIONAIS. INOBSERVÂNCIA. ART. 2º DA LEI Nº 9.055/1995. PROTEÇÃO INSUFICIENTE. ARTS. 6º, 7º, XXII, 196 E 225 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. QUÓRUM CONSTITUÍDO POR NOVE MINISTROS, CONSIDERADOS OS IMPEDIMENTOS. CINCO VOTOS PELA PROCEDÊNCIA E QUATRO VOTOS PELA IMPROCEDÊNCIA. ART. 97 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ART. 23 DA LEI Nº 9.868/1999. NÃO ATINGIDO O QUÓRUM PARA PRONÚNCIA DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 2º DA LEI Nº 9.055/1995. 1. Evidenciada a representatividade nacional das entidades de classe autoras, nos moldes do art. 103, IX, da Constituição da República e do art. 2º, IX, da Lei nº 9.868/1999. Atendido o requisito da pertinência temática, presente a correlação entre a norma impugnada e as finalidades institucionais das associações autoras. Discussão envolvendo matéria ínsita ao campo de atuação institucional tanto da magistratura do trabalho quanto dos membros do Ministério Público do Trabalho, a saber, a alegada existência de consenso médico-científico no tocante ao efeito prejudicial da exploração do amianto crisotila para a saúde dos trabalhadores da indústria e da mineração, questão de saúde, higiene e segurança do trabalho. Precedente: ADI 5458 (Relator Ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 02.8.2017). Preliminar de ilegitimidade ativa ad causam rejeitada. 2. O consenso médico atual identifica, para além de qualquer dúvida razoável, a contração de diversas doenças graves como efeito direto da exposição ao amianto. A Portaria nº 1.339/1999 do Ministério da Saúde imprime reconhecimento oficial à relação de causalidade entre a exposição ao asbesto ou amianto, inclusive da variedade crisotila, e as seguintes doenças: neoplasia maligna do estômago, neoplasia maligna da laringe, neoplasia maligna dos brônquios e do pulmão, mesotelioma da pleura, mesotelioma do peritônio,

	mesotelioma do pericárdio, placas epicárdicas ou pericárdicas, asbestose, derrame pleural e placas pleurais. 3. Posição oficial da Organização Mundial da Saúde – OMS no sentido de que: (a) todos os tipos de amianto causam câncer no ser humano, não tendo sido identificado limite algum para o risco carcinogênico do crisotila; (b) o aumento do risco de desenvolvimento de câncer tem sido observado mesmo em populações submetidas a níveis muito baixos de exposição; (c) o meio mais eficiente de eliminar as doenças relacionadas ao mineral é eliminar o uso de todos os tipos de asbesto. 4. Risco significativo de exposição presente não apenas na cadeia produtiva do amianto, mas também para familiares que vivem com trabalhadores desse setor, para a população nas proximidades de minas e indústrias de amianto, para a população consumidora de produtos finais contendo amianto na composição e para pessoas expostas a rejeitos ou descartes de materiais contendo amianto. Quadro justificador da adoção de instrumentos normativos, nos planos doméstico e internacional, voltados ao controle e eliminação progressiva do uso do amianto. 5. Limites da cognição jurisdicional. Residem fora da alçada do Supremo Tribunal Federal os juízos de natureza técnico-científica sobre questões de fato, acessíveis pela investigação técnica e científica, como a nocividade ou o nível de nocividade da exposição ao amianto crisotila e a viabilidade da sua exploração econômica segura. A tarefa da Corte – de caráter normativo – há de se fazer inescapavelmente embasada nas conclusões da comunidade científica – de natureza descritiva. Questão jurídica a decidir: se, em face do que afirma o consenso médico e científico atual, a exploração do amianto crisotila, na forma como autorizada pela Lei nº 9.055/1995, é compatível com a escolha política, efetuada pelo Poder Constituinte, de assegurar, a todos os brasileiros, os direitos à saúde e à fruição de um meio ambiente ecologicamente equilibrado. Precedente: ADPF 101 (Relatora Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 24.6.2009). 6. Análise da jurisprudência: ADI 2.396/MS, Relatora Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, DJ 01.8.2003; ADI 2.656/SP, Relator Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 01.8.2003; ADI 3.937-MC/SP, Relator Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ 10.10.2008. Art. 2º da Lei nº 9.055/1995 como fonte positiva da autorização para a extração, a industrialização, a comercialização e a utilização do asbesto/amianto da variedade crisotila (asbesto branco). 7. O uso residual e transitório do amianto crisotila na indústria química para a obtenção de cloro pelo processo de eletrólise com diafragma de amianto é disciplinado em legislação específica e posterior à Lei nº 9.055/1995 (Lei nº 9.976/2000), não objeto da presente impugnação. 8. Legitimidade constitucional da tolerância ao uso do amianto crisotila, como estampada no preceito impugnado, equacionada à luz da livre iniciativa, da dignidade da pessoa humana, do valor social do trabalho, do direito à saúde e do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desenvolvimento econômico, progresso social e bem-estar coletivo. A Constituição autoriza a imposição de limites aos direitos fundamentais quando necessários à conformação com outros direitos fundamentais igualmente protegidos. O direito fundamental à liberdade de iniciativa (arts. 1º, IV, e 170, caput, da CF) há de ser compatibilizado com a proteção da saúde e a preservação do meio ambiente. Precedente: AC 1.657, Tribunal Pleno, Relator Ministro Cezar Peluso, DJe 30.8.2007. Dever estatal de agir positivamente quanto à regulação da utilização, na indústria, de matérias-primas comprovadamente nocivas à saúde humana. A cláusula constitucional da proteção à saúde constrange e ampara o legislador – Federal, Estadual, Distrital e Municipal – ao excluir previamente certos arranjos normativos, com ela incompatíveis, do leque de escolhas políticas possíveis, ao mesmo tempo em que cria uma esfera de legitimação para intervenções político-normativas que, democraticamente legitimadas, traduzem inferências autorizadas pelo preceito constitucional. 9. O art. 225, § 1º, V, da CF (a) legitima medidas de controle da produção, da comercialização e do emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportam risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente, sempre que necessárias, adequadas e suficientes para assegurar a efetividade do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado; (b) deslegitima, por insuficientes, medidas incapazes de aliviar satisfatoriamente o risco gerado para a vida, para a qualidade de vida e para o meio ambiente; e (c) ampara eventual vedação, banimento ou proibição dirigida a técnicas, métodos e substâncias, quando nenhuma outra medida de controle se mostrar efetiva. 10. Contribuições ao debate trazidas em audiência pública (ADI 3.937/SP) e por amici curiae. Estado da arte da pesquisa médico-científica. Dados e subsídios técnicos a referendar, no seu conjunto, a conclusão de que, no estágio atual, o conhecimento científico acumulado permite afirmar, para além da dúvida razoável, a nocividade do amianto crisotila à saúde humana e ao meio ambiente. Consenso técnico e científico hoje estabelecido, no tocante às premissas fáticas de que (i) todos os tipos de amianto provocam câncer, não tendo sido identificado nenhum limite para o risco carcinogênico do crisotila, e (ii) a sua substituição, para os usos regulados pela Lei nº 9.055/1995, se mostra absolutamente viável sob o aspecto econômico. 11. Convenção nº 139 da OIT, sobre a Prevenção e o Controle de Riscos Profissionais causados pelas Substâncias ou Agentes Cancerígenos. Convenção nº 162 da OIT, sobre o uso do asbesto. Resolução da OIT sobre o Asbesto (2006). Convenção de Basileia sobre o Controle de Movimentos Transfronteiriços de Resíduos Perigosos e seu Depósito. Status de supralegalidade dos regimes protetivos de direitos fundamentais. Inobservância das obrigações, assumidas no plano internacional, de (i) promover a redução dos níveis de exposição de forma consistente e progressiva, (ii) substituir, sempre que possível, o uso do amianto crisotila por materiais menos perigosos e (iii) reduzir a geração de resíduos perigosos ao mínimo possível. 12. A jurisprudência do Órgão de Apelação da Organização Internacional do Comércio – OMC é no sentido de que a proibição à importação de asbesto e de produtos que o contenham, em legislação doméstica, é consistente com acordos celebrados no âmbito da OMC, não configura discriminação arbitrária nem injustificada, tampouco restrição disfarçada ao comércio internacional, e tem amparo no Artigo XX do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio - GATT, que autoriza medidas restritivas ao comércio que sejam necessárias para proteger a vida ou a saúde humana, no Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias e no Acordo Sobre Barreiras Técnicas ao Comércio. 13. À luz do conhecimento científico acumulado sobre a extensão dos efeitos nocivos do amianto para a saúde e o meio ambiente e à evidência da ineficácia das medidas de controle nela contempladas, a tolerância ao uso do amianto crisotila, tal como positivada no art. 2º da Lei nº 9.055/1995, não protege adequada e suficientemente os direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente equilibrado (arts. 6º, 7º, XXII, 196, e 225 da CF), tampouco se alinha aos compromissos internacionais de

	caráter supralegal assumidos pelo Brasil e que moldaram o conteúdo desses direitos, especialmente as Convenções nºs 139 e 162 da OIT e a Convenção de Basileia. Juízo de procedência da ação no voto da Relatora. 14. Quórum de julgamento constituído por nove Ministros, considerados os impedimentos. Cinco votos pela procedência da ação direta, a fim de declarar a inconstitucionalidade, por proteção deficiente, da tolerância ao uso do amianto crisotila, da forma como encartada no art. 2º da Lei nº 9.055/1995, em face dos arts. 7º, XXII, 196 e 225 da Constituição da República. Quatro votos pela improcedência. Não atingido o quórum de seis votos (art. 23 da Lei nº 9.868/1999), maioria absoluta (art. 97 da Constituição da República), para proclamação da constitucionalidade ou inconstitucionalidade do dispositivo impugnado, a destituir de eficácia vinculante o julgado. 15. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e, no mérito, não atingido o quórum exigido pelo art. 97 da Constituição da República para a pronúncia da inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 9.055/1995. Indexação DESENVOLVIMENTO NACIONAL, OBJETIVO FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. CONSEQUÊNCIA, PROIBIÇÃO, AMIANTO, ECONOMIA. DÉFICIT, HABITAÇÃO, DIREITO À MORADIA. PRINCÍPIO DO PLENO EMPREGO. EXIGÊNCIA, LEI, PROIBIÇÃO, ATIVIDADE ECONÔMICA. CONSTITUIÇÃO, DEFINIÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS. COMPLEXIDADE, CARÁTER
112/STF	ARE 1023906 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 30/06/2017 Publicação: 03/08/2017 Ementa Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Implementação de políticas públicas. Direito à moradia e à integridade física. Possibilidade. 4. Inexistência de violação ao princípio da separação dos poderes. Precedentes. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.
113/STF	RE 909943 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 02/06/2017 Publicação: 30/06/2017 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 29.12.2016. DIREITO À SEGURANÇA E MORADIA. CONSTRUÇÃO EM ENCOSTAS. RISCO DE DESABAMENTO. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO DE MEDIDAS EMERGENCIAIS PARA EVITAR DESMORONAMENTO. POSSIBILIDADE. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional à segurança e moradia. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação civil pública. Observação - Acórdão(s) citado(s): (DIREITO À MORADIA E ALUGUEL SOCIAL, CATÁSTROFE NATURAL) ARE 914634 AgR (2ªT). Número de páginas: 9. Análise: 17/07/2017, MJC.

114/STF	ARE 999069 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 07/04/2017 Publicação: 24/04/2017 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ART. 230 DA CONSTITUIÇÃO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. DIREITO À MORADIA. DEMOLIÇÃO. EDIFICAÇÃO. FAIXA DE DOMÍNIO NON AEDIFICANDI. NECESSIDADE DE REEXAME DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL E DO ACERVO PROBATÓRIO DOS AUTOS. SUMÚLA 279. OFENSA INDIRETA. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - Ausência de prequestionamento do art. 230 da CF. Incidência da Súmula 282 do STF. Ademais, se os embargos declaratórios não foram opostos com a finalidade de suprir essa omissão, é inviável o recurso, nos termos da Súmula 356 do STF. II - Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo Tribunal de origem, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos e da interpretação das normas infraconstitucionais pertinentes, o que atrai a incidência da Súmulas 279 ou porque a afronta à Constituição, se ocorrente, seria indireta. III – Agravo regimental a que se nega provimento.
115/STF	RE 580252 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI Redator(a) do acórdão: Min. GILMAR MENDES Julgamento: 16/02/2017 Publicação: 11/09/2017 Repercussão Geral – Mérito (Tema 365) Ementa Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Repercussão Geral. Constitucional. Responsabilidade civil do Estado. Art. 37, § 6º. 2. Violação a direitos fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários. Indenização. Cabimento. O dever de ressarcir danos, inclusive morais, efetivamente causados por ato de agentes estatais ou pela inadequação dos serviços públicos decorre diretamente do art. 37, § 6º, da Constituição, disposição normativa autoaplicável. Ocorrendo o dano e estabelecido o nexo causal com a atuação da Administração ou de seus agentes, nasce a responsabilidade civil do Estado. 3. "Princípio da reserva do possível". Inaplicabilidade. O Estado é responsável pela guarda e segurança das pessoas submetidas a encarceramento, enquanto permanecerem detidas. É seu dever mantê-las em condições carcerárias com mínimos padrões de humanidade estabelecidos em lei, bem como, se for o caso, ressarcir danos que daí decorrerem. 4. A violação a direitos fundamentais causadora de danos pessoais a detentos em estabelecimentos carcerários não pode ser simplesmente relevada ao argumento de que a indenização não tem alcance para eliminar o grave problema prisional globalmente considerado, que depende da definição e da implantação de políticas públicas específicas, providências de atribuição legislativa e administrativa, não de provimentos judiciais. Esse argumento, se admitido, acabaria por justificar a perpetuação da desumana situação que se constata em presídios como o de que trata a presente demanda. 5. A garantia mínima de segurança pessoal, física e psíquica, dos detentos, constitui dever estatal que possui amplo lastro não apenas no ordenamento nacional (Constituição Federal, art. 5º, XLVII, "e"; XLVIII; XLIX; Lei 7.210/84 (LEP), arts. 10; 11; 12; 40; 85; 87; 88; Lei 9.455/97 - crime de tortura; Lei 12.874/13 – Sistema Nacional de Prevenção e Combate à Tortura), como, também, em fontes normativas internacionais adotadas pelo Brasil (Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos das Nações Unidas, de 1966, arts. 2; 7; 10; e 14; Convenção Americana de Direitos Humanos, de 1969, arts. 5º; 11; 25; Princípios e Boas Práticas para a Proteção de Pessoas Privadas de Liberdade nas Américas – Resolução 01/08, aprovada em 13 de março de 2008, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos; Convenção da ONU contra Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984; e Regras Mínimas para o Tratamento de Prisioneiros – adotadas no 1º Congresso das Nações Unidas para a Prevenção ao

	Crime e Tratamento de Delinquentes, de 1955). 6. Aplicação analógica do art. 126 da Lei de Execuções Penais. Remição da pena como indenização. Impossibilidade. A reparação dos danos deve ocorrer em pecúnia, não em redução da pena. Maioria. 7. Fixada a tese: "Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento". 8. Recurso extraordinário provido para restabelecer a condenação do Estado ao pagamento de R$ 2.000,00 (dois mil reais) ao autor, para reparação de danos extrapatrimoniais, nos termos do acórdão proferido no julgamento da apelação. Tema 365 - Responsabilidade do Estado por danos morais decorrentes de superlotação carcerária. Tese Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento. Outras ocorrências Indexação (1)
116/STF	ARE 948601 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 10/02/2017 Publicação: 24/02/2017 Ementa Ementa: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CALAMIDADE. FAMÍLIAS DESABRIGADAS. COMUNIDADE DO ARROZAL – ARACAJÚ/SE. DIREITO À MORADIA. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. POSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. INOCORRÊNCIA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279 DO STF. REITERADA REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS EXPENDIDOS PELA PARTE NAS SEDES RECURSAIS ANTERIORES. MANIFESTO INTUITO PROTELATÓRIO. MULTA DO ARTIGO 1.021, § 4º, DO CPC/2015. APLICABILIDADE. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NO JUÍZO RECORRIDO. IMPOSSIBILIDADE DE MAJORAÇÃO NESTA SEDE RECURSAL. ARTIGO 85, § 11, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.
117/STF	ARE 914243 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 28/10/2016 Publicação: 17/11/2016 Ementa EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AUSÊNCIA DE QUESTÃO CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. RECURSO MANIFESTAMENTE INADMISSÍVEL. 1. Para dissentir das conclusões adotadas pelo Tribunal de origem, seria necessário o reexame da

	legislação infraconstitucional pertinente, providência vedada nesta fase processual. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa, prevista no art. 557, § 2º, do CPC/1973. Indexação - DESCABIMENTO, RECURSO EXTRAORDINÁRIO, APRECIAÇÃO, MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL, DIREITO À MORADIA, ALUGUEL, ASSISTÊNCIA SOCIAL, DECORRÊNCIA, CALAMIDADE PÚBLICA, ENCHENTE. APLICAÇÃO DE MULTA, CINCO POR CENTO, VALOR DA CAUSA, BENEFÍCIO, AGRAVADO.
118/STF	ARE 850121 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. LUIZ FUX Julgamento: 05/04/2016 Publicação: 04/05/2016 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO CIVIL. DIREITO À MORADIA DEFINITIVA EM DECORRÊNCIA DE DESTRUIÇÃO DE CASA PROVOCADA POR FORTE TEMPORAL NA REGIÃO SERRANA DO RIO DE JANEIRO. DECRETO Nº 3.992/2011. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCURSIONAMENTO NO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULAS 279 E 280 DO STF. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CF/88. INOCORRÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. Observação - Acórdão(s) citado(s): (DIREITO À MORADIA DEFINITIVA) ARE 869694 AgR (1ªT), ARE 889971 AgR (1ªT), ARE 909644 AgR (2ªT). (FUNDAMENTAÇÃO) AI 791292 QO-RG. Número de páginas: 7. Análise: 12/05/2016, MAD.
119/STF	ARE 947051 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 15/03/2016 Publicação: 15/04/2016 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CIVIL. DIREITO À MORADIA. BEM DE FAMÍLIA. IMÓVEL QUE HAVIA SIDO COLOCADO À VENDA PELO DE CUJUS E QUE, MAIS TARDE, FOI ADJUDICADO EM FAVOR DA CREDORA, ORA RECORRIDA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE OFENSA CONSTITUCIONAL DIRETA. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. Para divergir da conclusão adotada pelo tribunal a quo, seria necessário o reexame de fatos e provas. Óbice da Súmula 279 do STF. 2. Inviável o processamento do recurso extraordinário quando para seu deslinde seja necessária a análise de legislação infraconstitucional aplicável. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.
120/STF	ARE 940966 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 08/03/2016

	Publicação: 05/04/2016 Ementa Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Concessão de moradia definitiva. Controvérsia decidida à luz da legislação local. Incidência da Súmula 280. 3. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (DIREITO À MORADIA DEFINITIVA, ALUGUEL SOCIAL) ARE 869694 AgR (1ªT), ARE 914634 AgR (2ªT). Número de páginas: 5. Análise: 14/04/2016, MJC.
121/STF	ARE 914634 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 15/12/2015 Publicação: 29/02/2016 Ementa EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Direito Constitucional. Direito à moradia e aluguel social. Catástrofe Natural. Chuvas. Interdição de imóvel. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Violação do princípio da reserva de plenário. Inexistência. Precedentes. 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, como é o caso do direito à moradia, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes. 2. Não há violação do art. 97 da Constituição Federal ou da Súmula Vinculante nº 10 do STF quando o Tribunal de origem, sem declarar a inconstitucionalidade da norma e sem afastá-la sob fundamento de contrariedade à Constituição Federal, limita-se a interpretar e aplicar a legislação infraconstitucional ao caso concreto. 3. Agravo regimental não provido.
122/STF	ARE 889971 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 30/06/2015 Publicação: 13/08/2015 Ementa EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. ALUGUEL SOCIAL. CHUVAS NA REGIÃO SERRANA DO RIO DE JANEIRO EM 2011. INTERDIÇÃO DO IMÓVEL. ALEGAÇÃO DE DIREITO À MORADIA DEFINITIVA. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL Nº 3.894/2011 E DECRETOS ESTADUAIS NºS 42.406/2010 E 43.091/2011. EVENTUAL OFENSA REFLEXA NÃO VIABILIZA O MANEJO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ART. 102 DA LEI MAIOR. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 24.10.2014. 1. A controvérsia, a teor do já asseverado na decisão guerreada, não alcança estatura constitucional. Não há falar em afronta aos preceitos constitucionais indicados nas razões recursais. Compreender de modo diverso exigiria a análise da legislação infraconstitucional encampada na decisão da Corte de origem, a tornar oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Desatendida a exigência do art. 102, III, "a", da Lei Maior, nos termos da remansosa jurisprudência desta Suprema Corte. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido.

123/STF	ARE 869694 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 26/05/2015 Publicação: 19/06/2015 Ementa EMENTA: DIREITO CIVIL. RESPONSABILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO À MORADIA DEFINITIVA. AUXÍLIO "NOVO LAR". CONTROVÉRSIA QUE DEMANDA ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE REAPRECIAÇÃO DOS FATOS E DO MATERIAL PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 279/STF. 1. O acórdão impugnado decidiu a presente questão com base na análise da legislação local pertinente, não havendo qualquer repercussão no âmbito constitucional. Precedentes. 2. A solução da controvérsia demanda a reapreciação dos fatos e do material probatório constante dos autos (Súmula 279/STF), procedimento inviável nesta fase recursal. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.
124/STF	ARE 855762 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 19/05/2015 Publicação: 01/06/2015 Ementa Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito Constitucional. Direito à moradia e aluguel social. Chuvas. Residência interditada pela Defesa Civil. 3. Termo de compromisso. Solidariedade dos entes federativos, podendo a obrigação ser demandada de qualquer deles. Súmula 287. 4. Princípio da legalidade. Lei municipal nº 2.425/2007. Súmula 636. 5. Teoria da reserva do possível e separação dos poderes. Inaplicabilidade. Injusto inadimplemento de deveres constitucionais imputáveis ao estado. Cumprimento de políticas públicas previamente estabelecidas pelo Poder Executivo. 6. Agravo regimental a que se nega provimento.
125/STF	RE 422349 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 29/04/2015 Publicação: 05/08/2015 Repercussão Geral – Mérito (Tema 815) Ementa EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Usucapião especial urbana. Interessados que preenchem todos os requisitos exigidos pelo art. 183 da Constituição Federal. Pedido indeferido com fundamento em exigência supostamente imposta pelo plano diretor do município em que localizado o imóvel. Impossibilidade. A usucapião especial urbana tem raiz constitucional e seu implemento não pode ser obstado com fundamento em norma hierarquicamente inferior ou em interpretação que afaste a eficácia do direito constitucionalmente assegurado. Recurso provido. 1. Módulo mínimo do lote urbano municipal fixado como área de 360 m2. Pretensão da parte autora de usucapir porção de 225

	m2, destacada de um todo maior, dividida em composse. 2. Não é o caso de declaração de inconstitucionalidade de norma municipal. 3. Tese aprovada: preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote). 4. Recurso extraordinário provido. Tema 815 - Possibilidade de legislação infraconstitucional obstar o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana, previsto no art. 183 da Constituição Federal, mediante o estabelecimento de módulos urbanos na área em que situado o imóvel. Tese Preenchidos os requisitos do art. 183 da Constituição Federal, o reconhecimento do direito à usucapião especial urbana não pode ser obstado por legislação infraconstitucional que estabeleça módulos urbanos na respectiva área em que situado o imóvel (dimensão do lote). Outras ocorrências Indexação (1)
126/STF	ARE 812768 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. ROSA WEBER Julgamento: 18/11/2014 Publicação: 02/12/2014 Ementa EMENTA DIREITO CIVIL. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MORADIA. ANÁLISE DE EVENTUAL VIOLAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DEPENDENTE DE REELABORAÇÃO DA ESTRUTURA FÁTICA E DO REEXAME DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL NÃO VIABILIZA O MANEJO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 11.10.2013. Para divergir do Tribunal de origem, na hipótese em apreço, necessário seria o revolvimento do quadro fático delineado e da legislação infraconstitucional, procedimento vedado em sede extraordinária, razão pela qual a análise de eventual afronta aos preceitos constitucionais invocados no apelo extremo esbarraria no óbice da Súmula 279 desta Corte: "Para simples reexame de prova não cabe recurso extraordinário." As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à ausência de ofensa direta e literal a preceito da Constituição da República. Agravo regimental conhecido e não provido. Indexação PROVA, DECISÃO JUDICIAL, DETERMINAÇÃO, OBRIGAÇÃO DE FAZER, MUNICÍPIO, PAGAMENTO, ALUGUEL, DECORRÊNCIA, CHUVA, DESTRUIÇÃO, RESIDÊNCIA, CIDADÃO, DIREITO À MORADIA.
127/STF	ARE 837030 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI Julgamento: 11/11/2014 Publicação: 24/11/2014 Ementa Ementa: PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. PRELIMINAR DE REPERCUSSÃO GERAL. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. DIREITO À MORADIA. OCUPAÇÃO IRREGULAR. LEI DISTRITAL 2.105/98. ANÁLISE DE

	DIREITO LOCAL. SÚMULA 280/STF. REAPRECIAÇÃO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. INVIABILIDADE. SÚMULA 279/STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.
128/STF	AI 834937 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 29/04/2014 Publicação: 13/05/2014 Ementa Agravo regimental no agravo de instrumento. 2. Direito à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ocupação irregular de margens de rodovia estadual. Comprovação de omissão de fiscalização por parte da municipalidade. 3. Necessidade de revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula 279 do STF. 4. Obrigação de fazer. Medidas assecuratórias. Alegada ofensa ao princípio da separação dos poderes. Improcedência. Precedentes. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.
129/STF	AC 2597 MC-QO Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. AYRES BRITTO Julgamento: 27/03/2012 Publicação: 28/06/2012 Ementa EMENTA: QUESTÃO DE ORDEM. MEDIDA CAUTELAR. LIMINAR QUE ATRIBUI EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REFERENDO DA TURMA. INCISOS IV E V DO ART. 21 DO RI/STF. DIREITO À MORADIA. BEM DE FAMÍLIA. IMPENHORABILIDADE. Decisão singular concessiva de efeito suspensivo a recurso extraordinário, no qual se impugna a expropriação de bem de família. Expropriação que tem por fundamento carta de fiança assinada pelos autores, em função do desconto periódico de duplicatas emitidas em favor de empresa da qual eram sócios. Aplicabilidade da Lei 8.009/90 às execuções em andamento quando da respectiva entrada em vigor Presença dos pressupostos autorizadores da medida. Questão de ordem que se resolve no sentido do referendo da liminar. Agravo regimental prejudicado.
130/STF	AI 708667 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 28/02/2012 Publicação: 10/04/2012 Ementa EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Ação civil pública. Obrigação de fazer. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração Pública adote medidas

	assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação de poderes. 2. Agravo regimental não provido. Indexação MUNICIPAL, IMPLEMENTAÇÃO, POLÍTICAS PÚBLICAS, FINALIDADE, GARANTIA, DIREITO CONSTITUCIONAL, ESSENCIALIDADE, DIREITO À INTEGRIDADE FÍSICA, DIREITO À MORADIA.
131/STF	ARE 639337 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 23/08/2011 Publicação: 15/09/2011 Ementa E M E N T A: CRIANÇA DE ATÉ CINCO ANOS DE IDADE - ATENDIMENTO EM CRECHE E EM PRÉ-ESCOLA - SENTENÇA QUE OBRIGA O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO A MATRICULAR CRIANÇAS EM UNIDADES DE ENSINO INFANTIL PRÓXIMAS DE SUA RESIDÊNCIA OU DO ENDEREÇO DE TRABALHO DE SEUS RESPONSÁVEIS LEGAIS, SOB PENA DE MULTA DIÁRIA POR CRIANÇA NÃO ATENDIDA - LEGITIMIDADE JURÍDICA DA UTILIZAÇÃO DAS "ASTREINTES" CONTRA O PODER PÚBLICO - DOUTRINA - JURISPRUDÊNCIA - OBRIGAÇÃO ESTATAL DE RESPEITAR OS DIREITOS DAS CRIANÇAS - EDUCAÇÃO INFANTIL - DIREITO ASSEGURADO PELO PRÓPRIO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 208, IV, NA REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 53/2006) - COMPREENSÃO GLOBAL DO DIREITO CONSTITUCIONAL À EDUCAÇÃO - DEVER JURÍDICO CUJA EXECUÇÃO SE IMPÕE AO PODER PÚBLICO, NOTADAMENTE AO MUNICÍPIO (CF, ART. 211, § 2º) - LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM CASO DE OMISSÃO ESTATAL NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PREVISTAS NA CONSTITUIÇÃO - INOCORRÊNCIA DE TRANSGRESSÃO AO POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - PROTEÇÃO JUDICIAL DE DIREITOS SOCIAIS, ESCASSEZ DE RECURSOS E A QUESTÃO DAS "ESCOLHAS TRÁGICAS" - RESERVA DO POSSÍVEL, MÍNIMO EXISTENCIAL, DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL - PRETENDIDA EXONERAÇÃO DO ENCARGO CONSTITUCIONAL POR EFEITO DE SUPERVENIÊNCIA DE NOVA REALIDADE FÁTICA - QUESTÃO QUE SEQUER FOI SUSCITADA NAS RAZÕES DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO -PRINCÍPIO "JURA NOVIT CURIA" - INVOCAÇÃO EM SEDE DE APELO EXTREMO - IMPOSSIBILIDADE - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. POLÍTICAS PÚBLICAS, OMISSÃO ESTATAL INJUSTIFICÁVEL E INTERVENÇÃO CONCRETIZADORA DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE EDUCAÇÃO INFANTIL: POSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL. - A educação infantil representa prerrogativa constitucional indisponível, que, deferida às crianças, a estas assegura, para efeito de seu desenvolvimento integral, e como primeira etapa do processo de educação básica, o atendimento em creche e o acesso à pré-escola (CF, art. 208, IV). - Essa prerrogativa jurídica, em conseqüência, impõe, ao Estado, por efeito da alta significação social de que se reveste a educação infantil, a obrigação constitucional de criar condições objetivas que possibilitem, de maneira concreta, em favor das "crianças até 5 (cinco) anos de idade" (CF, art. 208, IV), o efetivo acesso e atendimento em creches e unidades de pré-escola, sob pena de configurar-se inaceitável omissão governamental, apta a frustrar, injustamente, por inércia, o integral adimplemento, pelo Poder Público, de prestação estatal que lhe impôs o próprio texto da Constituição Federal. - A educação infantil, por qualificar-se como direito fundamental de toda criança, não se expõe, em seu processo de concretização, a avaliações meramente discricionárias da Administração Pública nem se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. - Os Municípios - que atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e na educação infantil (CF, art. 211, § 2º) - não poderão demitir-se do mandato constitucional, juridicamente vinculante, que lhes foi outorgado pelo art. 208, IV, da Lei Fundamental da República, e que representa fator de limitação da discricionariedade político-administrativa dos entes municipais, cujas opções, tratando-se do atendimento das crianças em creche (CF, art. 208, IV), não podem ser exercidas de modo a comprometer, com apoio em juízo de simples conveniência ou de mera oportunidade, a eficácia desse direito básico de índole social. - Embora inquestionável que resida, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo, a prerrogativa de formular e executar políticas públicas, revela-se possível, no entanto, ao Poder Judiciário, ainda que em bases excepcionais, determinar, especialmente nas hipóteses de políticas públicas definidas pela própria Constituição, sejam estas implementadas, sempre que os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem em caráter impositivo, vierem a comprometer, com a sua omissão, a eficácia e a integridade de direitos sociais e culturais impregnados de estatura constitucional. DESCUMPRIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEFINIDAS EM SEDE CONSTITUCIONAL: HIPÓTESE LEGITIMADORA DE

	INTERVENÇÃO JURISDICIONAL. - O Poder Público - quando se abstém de cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas definidas no próprio texto constitucional - transgride, com esse comportamento negativo, a própria integridade da Lei Fundamental, estimulando, no âmbito do Estado, o preocupante fenômeno da erosão da consciência constitucional. Precedentes: ADI 1.484/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.. - A inércia estatal em adimplir as imposições constitucionais traduz inaceitável gesto de desprezo pela autoridade da Constituição e configura, por isso mesmo, comportamento que deve ser evitado. É que nada se revela mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição, sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente, ou, então, de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem ajustados à conveniência e aos desígnios dos governantes, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos. - A intervenção do Poder Judiciário, em tema de implementação de políticas governamentais previstas e determinadas no texto constitucional, notadamente na área da educação infantil (RTJ 199/1219-1220), objetiva neutralizar os efeitos lesivos e perversos, que, provocados pela omissão estatal, nada mais traduzem senão inaceitável insulto a direitos básicos que a própria Constituição da República assegura à generalidade das pessoas. Precedentes. A CONTROVÉRSIA PERTINENTE À "RESERVA DO POSSÍVEL" E A INTANGIBILIDADE DO MÍNIMO EXISTENCIAL: A QUESTÃO DAS "ESCOLHAS TRÁGICAS". - A destinação de recursos públicos, sempre tão dramaticamente escassos, faz instaurar situações de conflito, quer com a execução de políticas públicas definidas no texto constitucional, quer, também, com a própria implementação de direitos sociais assegurados pela Constituição da República, daí resultando contextos de antagonismo que impõem, ao Estado, o encargo de superá-los mediante opções por determinados valores, em detrimento de outros igualmente relevantes, compelindo, o Poder Público, em face dessa relação dilemática, causada pela insuficiência de disponibilidade financeira e orçamentária, a proceder a verdadeiras "escolhas trágicas", em decisão governamental cujo parâmetro, fundado na dignidade da pessoa humana, deverá ter em perspectiva a intangibilidade do mínimo existencial, em ordem a conferir real efetividade às normas programáticas positivadas na própria Lei Fundamental. Magistério da doutrina. - A cláusula da reserva do possível - que não pode ser invocada, pelo Poder Público, com o propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar a implementação de políticas públicas definidas na própria Constituição - encontra insuperável limitação na garantia constitucional do mínimo existencial, que representa, no contexto de nosso ordenamento positivo, emanação direta do postulado da essencial dignidade da pessoa humana. Doutrina. Precedentes. - A noção de "mínimo existencial", que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, de 1948 (Artigo XXV). A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. - O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. - A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v.g.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculo a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em conseqüência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar - mediante supressão total ou parcial - os direitos sociais já concretizados. LEGITIMIDADE JURÍDICA DA IMPOSIÇÃO, AO PODER PÚBLICO, DAS "ASTREINTES". - Inexiste obstáculo jurídico-processual à utilização, contra entidades de direito público, da multa cominatória prevista no § 5º do art. 461 do CPC. A "astreinte" - que se reveste de função coercitiva - tem por finalidade específica compelir, legitimamente, o devedor, mesmo que se cuide do Poder Público, a cumprir o preceito, tal como definido no ato sentencial. Doutrina. Jurisprudência.
132/STF	AI 808366 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA Julgamento: 09/11/2010 Publicação: 26/11/2010 Ementa

	EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. PROCESSUAL CIVIL E TRABALHISTA. SUCESSÃO DE EMPRESA. EXECUÇÃO. PENHORA. IMPOSSIBILIDADE DA ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL E DO REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 279 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. Acórdãos no mesmo sentido AI 850698 AgR JULG-25-10-2011 UF-CE TURMA-01 MIN-CÁRMEN LÚCIA N.PÁG-007 DJe-222 DIVULG 22-11-2011 PUBLIC 23-11-2011 EMENT VOL-02631-02 PP-00301 [DESCABIMENTO, RECURSO EXTRAORDINÁRIO, REEXAME, MATÉRIA DE FATO, MATÉRIA DE PROVA, IMPOSSIBILIDADE, PERMANÊNCIA, PENHORA, IMÓVEL, MOTIVO, RECONHECIMENTO, DIREITO À MORADIA] AI 812738 AgR JULG-02-12-2010 UF-SP TURMA-01 MIN-CÁRMEN LÚCIA N.PÁG-008 DJe-020 DIVULG 31-01-2011 PUBLIC 01-02-2011 EMENT VOL-02454-14 PP-03536 AI 812526 AgR JULG-02-12-2010 UF-SP TURMA-01 MIN-CÁRMEN LÚCIA N.PÁG-008 DJe-020 DIVULG 31-01-2011 PUBLIC 01-02-2011 EMENT VOL-02454-14 PP-03528 RSTP v. 22, n. 262, 2011, p. 101-105 AI 809274 AgR JULG-09-11-2010 UF-MG TURMA-01 MIN-CÁRMEN LÚCIA N.PÁG-007 DJe-230 DIVULG 29-11-2010 PUBLIC 30-11-2010 EMENT VOL-02441-03 PP-00640
133/STF	RE 612360 RG Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. ELLEN GRACIE Julgamento: 13/08/2010 Publicação: 03/09/2010 Repercussão Geral – Mérito (Tema 295) Ementa CONSTITUCIONALIDADE DA PENHORA DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. RATIFICAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA FIRMADA POR ESTA SUPREMA CORTE. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. Tema 295 - Penhorabilidade de bem de família de fiador de contrato de locação. Tese É constitucional a penhora de bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, em virtude da compatibilidade da exceção prevista no art. 3°, VII, da Lei 8.009/1990 com o direito à moradia consagrado no art. 6° da Constituição Federal, com redação da EC 26/2000.
134/STF	RE 608558 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 01/06/2010 Publicação: 06/08/2010 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. DIREITO À MORADIA. PENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR DE CONTRATO DE LOCAÇÃO. LEGITIMIDADE. CONSTITUIÇÃO, ART. 6º (REDAÇÃO DADA PELA EC 26/2000). LEI 8.009/90, ART. 3º, VII. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 283 DO STF. COMPETÊNCIA DO RELATOR (CPC, ART. 557, CAPUT, E RISTF, ART. 21, § 1º). TRANSFORMAÇÃO DE LOCAÇÃO EM COMODATO. CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 279 DO STF. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 407.688/SP, considerou ser legítima a penhora do bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, ao

	entendimento de que o art. 3º, VII, da Lei 8.009/90 não viola o disposto no art. 6º da CF/88 (redação dada pela EC 26/2000). Precedentes. II - Incumbe ao agravante o dever de impugnar, de forma específica, cada um dos fundamentos da decisão atacada, sob pena de não conhecimento do recurso. Incidência da Súmula 283 do STF. III - Legitimidade constitucional da atribuição conferida ao Relator para negar seguimento, por meio de decisão monocrática, a recursos, pedidos ou ações, quando inadmissíveis, intempestivos, sem objeto ou veiculem pretensão incompatível com a jurisprudência dominante deste Supremo Tribunal (CPC, art. 557, caput, e RISTF, art. 21, § 1º). IV - A controvérsia referente à transformação da locação em comodato foi dirimida pelo acórdão recorrido com apoio no Código Civil e no conjunto fático-probatório dos autos. Ofensa reflexa à Constituição e Súmula 279 do STF. V - Agravo regimental improvido.
135/STF	RE 415626 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 05/09/2006 Publicação: 29/09/2006 Ementa EMENTA: CONSTITUCIONAL. DIREITO À MORADIA. PENHORABILIDADE DO BEM DE FAMÍLIA DO FIADOR. LEGITIMIDADE. CONSTITUIÇÃO, ART. 6º (REDAÇÃO DA PELA EC 26/2000). LEI 8.009/90, ART. 3º, VII. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 407.688/SP, considerou ser legítima a penhora do bem de família pertencente a fiador de contrato de locação, ao entendimento de que o art. 3º, VII, da Lei 8.009/90 não viola o disposto no art. 6º da CF/88 (redação dada pela EC 26/2000). Precedentes. II - Agravo improvido.
136/STF	RE 464586 AgR Órgão julgador: Primeira Turma Relator(a): Min. CARLOS BRITTO Julgamento: 06/06/2006 Publicação: 24/11/2006 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PENHORA. BEM DE FAMÍLIA. LEI Nº 8.009/90. DIREITO À MORADIA. ART. 6O DA MAGNA CARTA (REDAÇÃO DA EC 26/2000). PRECEDENTE PLENÁRIO. O Plenário deste excelso Tribunal, no julgamento do RE 407.688, Relator o Ministro Cezar Peluso, decidiu que "...a penhora do bem de família do recorrente não viola o disposto no art. 6o da CF, com a redação dada pela EC 26/2000 (...) mas com ele se coaduna, já que é modalidade de viabilização do direito à moradia (...) porquanto, atendendo à própria ratio legis da exceção prevista no art. 3o, VII, da Lei 8.009/90, facilita e estimula o acesso à habitação arrendada, constituindo reforço das garantias contratuais dos locadores, e afastando, por conseguinte, a necessidade de garantias mais onerosas, tais como a fiança bancária..." (Informativo nº 415 do STF). Fiquei vencido, na companhia dos eminentes Ministros Eros Grau e Celso de Mello. Nesse mesmo sentido, foram proferidas as seguintes decisões singulares: RE 467.638, Relator o Ministro Gilmar Mendes; RE 477.366, Relator Ministro Ricardo Lewandowski; RE 397.725, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence; RE 475.855, Relatora a Ministra Ellen Gracie; e RE 432.253, Relator o Ministro Cezar Peluso. Agravo regimental a que se nega provimento, com a ressalva do entendimento divergente do Relator.
137/STF	RE 439362 AgR

	Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. ELLEN GRACIE Julgamento: 28/03/2006 Publicação: 05/05/2006 Ementa RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. FIADOR. BEM DE FAMÍLIA. PENHORABILIDADE. 1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 407.688, rel. Min. Cezar Peluso, afirmou ser legítima a penhora de bem considerado de família pertencente a fiador de contrato de locação, em face da compatibilidade da exceção prevista no art. 3º, VII, da Lei 8.009/90 (acrescentada pela Lei 8.245/91) com o princípio do direito à moradia consagrado no art. 6º da Constituição Federal a partir da EC 26/2000. 2. Agravo regimental improvido.
138/STF	RE 407688 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 08/02/2006 Publicação: 06/10/2006 Ementa EMENTA: FIADOR. Locação. Ação de despejo. Sentença de procedência. Execução. Responsabilidade solidária pelos débitos do afiançado. Penhora de seu imóvel residencial. Bem de família. Admissibilidade. Inexistência de afronta ao direito de moradia, previsto no art. 6º da CF. Constitucionalidade do art.3º, inc. VII, da Lei nº 8.009/90, com a redação da Lei nº 8.245/91. Recurso extraordinário desprovido. Votos vencidos. A penhorabilidade do bem de família do fiador do contrato de locação, objeto do art. 3º, inc. VII, da Lei nº 8.009, de 23 de março de 1990, com a redação da Lei nº 8.245, de 15 de outubro de 1991, não ofende o art. 6º da Constituição da República Doutrina Ingo Wolfogang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. 4. ed. Livraria do Advogado, 2004. p. 278, 279, 324. SOUZA, Sérgio Iglesias Nunes de. Direito à Moradia e de Habitação. RT, 2004. p. 348, item 8.
139/STF	MS 21851 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 19/02/2004 Publicação: 18/06/2004 Ementa EMENTA: Mandado de segurança impetrado contra atos do Tribunal de Contas da União e do Delegado Regional do Banco Central do Brasil. 2. Pleito de rescisão de contratos de locação de unidades residenciais ocupadas pelos impetrantes, e cassação de ato do Tribunal de Contas que proíbe pagamento das locações em curso destinadas a garantir auxílio-moradia dos impetrantes. 3. Precedente: MS 21.582, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 29.6.01. 4. Caráter estatutário do vínculo funcional dos impetrantes. 5. Insubsistência do direito à moradia em imóveis de terceiros, alugados para esse fim pela Autarquia, ante a legislação federal proibitiva, prestigiada na decisão do órgão apontado como coator. 6. Impossibilidade de obrigar o Banco Central a prover-se, em locação de apartamentos de propriedade de terceiros para cedê-los a determinados servidores, mediante o pagamento de taxa de ocupação. 7. Mandado de segurança indeferido

140/STF	MS 21852 Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI Julgamento: 18/09/1996 Publicação: 29/06/2001 Ementa EMENTA: Servidores do Banco Central. Caráter estatutário do seu vínculo funcional, dada a incompatibilidade da exceção estabelecida no art. 251 da Lei nº 8.112-90 com a regra constante do art. 39, caput, da Constituição de 1988 (ADI 449, sessão de 29-8-96). Insubsistência do direito à moradia em imóveis de terceiros, alugados para esse fim pela Autarquia, ante a legislação federal proibitiva, prestigiada na decisão do órgão apontado como coator (Tribunal de Contas da União). Mandado de segurança indeferido por maioria.
141/STF	ARE 1356138 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. EDSON FACHIN Julgamento: 14/09/2022 Publicação: 21/09/2022 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 06.06.2022. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO E À MORADIA. REASSENTAMENTO DE FAMÍLIAS. OCUPAÇÃO DO SOLO URBANO ÁREAS DE RISCO. FISCALIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE. DETERMINAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS HABITACIONAIS. POSSIBILIDADE. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPROCEDÊNCIA. REEXAME DE FATOS E PROVAS E DE LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULAS 279 E 280 DO STF. 1. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar, em situações excepcionais, a implementação de políticas públicas nas questões relativas ao direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à moradia. 2. Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo juízo a quo, quanto à responsabilidade do Município Agravante, no que tange ao cumprimento de políticas públicas habitacionais, demandaria o reexame do conjunto fático probatório constantes dos autos e a análise de legislação local pertinente (Leis nºs 6.766/79, 10.257/01 e 12.316/97; Decreto 40.232/01 e Resolução CMH nº 31/2007, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida nas Súmulas 279 e 280 do STF. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, por se tratar de recurso oriundo de ação civil pública. Observação - Acórdão(s) citado(s): (PODER JUDICIÁRIO, POLÍTICAS PÚBLICAS, DIREITO FUNDAMENTAL, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES) ARE 914634 AgR (2ªT), ARE 1155939 AgR (2ªT). (RE, REEXAME, FATO, PROVA) AI 834937 AgR (2ªT), RE 851393 AgR (2ªT), ARE 1174624 AgR (1ªT), RE 1219482 AgR (2ªT). (PODER JUDICIÁRIO, RESERVA DO POSSÍVEL, OBRIGAÇÃO DE FAZER, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES) RE 642536 AgR (1ªT), ARE 855762 AgR (2ªT), RE 1165054 AgR (2ªT), RE 592581 RG (TP). - Decisão monocrática citada: (PODER JUDICIÁRIO, RESERVA DO POSSÍVEL, OBRIGAÇÃO DE FAZER, PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES) ARE 1375357. Número de páginas: 25. Análise: 01/03/2023, AMS.
142/STF	ARE 1347970 AgR

	Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUIZ FUX (Presidente) Julgamento: 21/02/2022 Publicação: 10/03/2022 Ementa EMENTA: AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. ÁREA PÚBLICA. OCUPAÇÃO. DEMOLIÇÃO. PROGRAMA HABITACIONAL. ALUGUEL SOCIAL. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. OFENSA REFLEXA. FATOS E PROVAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADOS 279 E 280 DA SÚMULA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. 1. É inviável, em recurso extraordinário, a análise de legislação infraconstitucional local e o reexame dos fatos e das provas dos autos (Súmulas 279/STF e 280/STF). 2. Agravo interno desprovido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (artigo 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 3. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita.
143/STF	ARE 1283361 AgR Órgão julgador: Tribunal Pleno Relator(a): Min. LUIZ FUX (Presidente) Julgamento: 11/11/2020 Publicação: 15/12/2020 Ementa EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PAGAMENTO DE ALUGUEL SOCIAL. LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. FATOS E PROVAS. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. Não se presta o recurso extraordinário para a análise de matéria infraconstitucional, tampouco para o reexame dos fatos e das provas constantes dos autos (Súmula nº 279/STF). 2. Agravo regimental não provido, com imposição de multa de 5% (cinco por cento) do valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC), caso seja unânime a votação. 3. Honorários advocatícios majorados ao máximo legal em desfavor da parte recorrente, caso as instâncias de origem os tenham fixado, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º e a eventual concessão de justiça gratuita.
144/STF	ARE 1119682 ED Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 17/08/2018 Publicação: 05/09/2018 Ementa Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. EMBARGOS CONHECIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. REITERAÇÃO DA TESE DO RECURSO INADMITIDO. ADMINISTRATIVO. ALUGUEL SOCIAL. CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - Embargos de declaração conhecidos

	como agravo regimental, nos termos do art. 1.024, § 3°, do CPC. II - É inadmissível o recurso extraordinário quando sua análise implica a revisão da interpretação de normas infraconstitucionais que fundamentam o acórdão recorrido, dado que apenas ofensa direta à Constituição Federal enseja a interposição do apelo extremo. III - Conforme a Súmula 279/STF, é inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos. IV - Agravo regimental a que se nega provimento.
145/STF	ARE 1066612 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 07/11/2017 Publicação: 20/11/2017 Ementa Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. INTERDIÇÃO DE IMÓVEL. RISCO DE DESABAMENTO. PROGRAMA SOCIAL DE HABITAÇÃO. ALUGUEL SOCIAL. LEI MUNICIPAL 3.894/2011. CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. NECESSIDADE DE REEXAME DE PROVAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 279/STF. MAJORAÇÃO DE HONORÁRIOS. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I - Conforme as Súmulas 279/STF e 280/STF, é inviável, em recurso extraordinário, o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos e de normas locais. II - Majorada a verba honorária fixada anteriormente, nos termos do art. 85, § 11, do CPC, observados os limites legais. III - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa.
146/STF	ARE 909644 AgR Órgão julgador: Segunda Turma Relator(a): Min. GILMAR MENDES Julgamento: 29/09/2015 Publicação: 15/10/2015 Ementa Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Aluguel social. 3. Discussão de índole infraconstitucional. Necessidade do reexame do conjunto fático-probatório. Ausência de violação à reserva de plenário. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. Observação - Acórdão(s) citado(s): (ALUGUEL SOCIAL, REQUISITOS) ARE 855762 AgR (2ªT), ARE 889971 AgR (1ªT). (RESERVA DE PLENÁRIO) RE 697710 AgR (2ªT), ARE 659336 AgR (2ªT). Número de páginas: 6. Análise: 23/10/2015, MJC.

ANEXO IV – Demais decisões jurisprudências relevantes

Quadro G: ADPF 45

Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 45
Decisão Monocrática Final: ADPF 45 / DF Relator: Ministro Celso de Mello Assunto: Implementação de Políticas Públicas e a Cláusula da Reserva do Possível Data do Julgamento: 29 de abril de 2004
ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DO CONTROLE E DA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO EM TEMA DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS, QUANDO CONFIGURADA HIPÓTESE DE ABUSIVIDADE GOVERNAMENTAL. DIMENSÃO POLÍTICA DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL ATRIBUÍDA AO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INOPONIBILIDADE DO ARBÍTRIO ESTATAL À EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E CULTURAIS. CARÁTER RELATIVO DA LIBERDADE DE CONFORMAÇÃO DO LEGISLADOR. CONSIDERAÇÕES EM TORNO DA CLÁUSULA DA "RESERVA DO POSSÍVEL". NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO, EM FAVOR DOS INDIVÍDUOS, DA INTEGRIDADE E DA INTANGIBILIDADE DO NÚCLEO CONSUBSTANCIADOR DO "MÍNIMO EXISTENCIAL". VIABILIDADE INSTRUMENTAL DA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO NO PROCESSO DE CONCRETIZAÇÃO DAS LIBERDADES POSITIVAS (DIREITOS CONSTITUCIONAIS DE SEGUNDA GERAÇÃO). DECISÃO: Trata-se de argüição de descumprimento de preceito fundamental promovida contra veto, que, emanado do Senhor Presidente da República, incidiu sobre o § 2º do art. 55 (posteriormente renumerado para art. 59), de proposição legislativa que se converteu na Lei nº 10.707/2003 (LDO), destinada a fixar as diretrizes pertinentes à elaboração da lei orçamentária anual de 2004. O dispositivo vetado possui o seguinte conteúdo material: "§ 2º Para efeito do inciso II do caput deste artigo, consideram-se ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida e a parcela das despesas do Ministério financiada com recursos do Fundo de Combate à Erradicação da Pobreza." O autor da presente ação constitucional sustenta que o veto presidencial importou em desrespeito a preceito fundamental decorrente da EC 29/2000, que foi promulgada para garantir recursos financeiros mínimos a serem aplicados nas ações e serviços públicos de saúde. Requisitei, ao Senhor Presidente da República, informações que por ele foram prestadas a fls. 93/144. Vale referir que o Senhor Presidente da República, logo após o veto parcial ora questionado nesta sede processual, veio a remeter, ao Congresso Nacional, projeto de lei, que, transformado na Lei nº 10.777/2003, restaurou, em sua integralidade, o § 2º do art. 59 da Lei nº 10.707/2003 (LDO), dele fazendo constar a mesma norma sobre a qual incidira o veto executivo. Em virtude da mencionada iniciativa presidencial, que deu causa à instauração do concernente processo legislativo, sobreveio a edição da já referida Lei nº 10.777, de 24/11/2003, cujo art. 1º - modificando a própria Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 10.707/2003) - supriu a omissão motivadora do ajuizamento da presente ação constitucional. Com o advento da mencionada Lei nº 10.777/2003, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, editada para reger a elaboração da lei orçamentária de 2004, passou a ter, no ponto concernente à questionada omissão normativa, o seguinte conteúdo material: "Art. 1º O art. 59 da lei nº 10.707, de 30 de julho de 2003, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos: 'Art.59 - (...) § 3º Para os efeitos do inciso II do caput deste artigo, consideram-se ações e serviços públicos de saúde a totalidade das dotações do Ministério da Saúde, deduzidos os encargos previdenciários da União, os serviços da dívida e a parcela das despesas do Ministério financiada com recursos do Fundo de Combate à Erradicação da Pobreza. § 4º A demonstração da observância do limite mínimo previsto no § 3º deste artigo dar-se-á no encerramento do exercício financeiro de 2004.' (NR)." (grifei) Cabe registrar, por necessário, que a regra legal resultante da edição da Lei nº 10.777/2003, ora em pleno vigor, reproduz, essencialmente, em seu conteúdo, o preceito, que, constante do § 2º do art. 59 da Lei nº 10.707/2003 (LDO), veio a ser vetado pelo Senhor Presidente da República (fls. 23v.). Impende assinalar que a regra legal em questão - que culminou por colmatar a própria omissão normativa alegadamente descumpridora de preceito fundamental - entrou em vigor em 2003, para orientar, ainda em tempo oportuno, a elaboração da lei orçamentária anual pertinente ao exercício financeiro de 2004. Conclui-se, desse modo, que o objetivo perseguido na presente sede processual foi inteiramente alcançado com a edição da Lei nº 10.777, de 24/11/2003, promulgada com a finalidade específica de conferir efetividade à EC 29/2000, concebida para garantir, em bases adequadas - e sempre em benefício da população deste País - recursos financeiros mínimos a serem necessariamente aplicados nas ações e serviços públicos de saúde. Não obstante a superveniência desse fato juridicamente relevante, capaz de fazer instaurar situação de prejudicialidade da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, não posso deixar de reconhecer que a ação constitucional em referência, considerado o contexto em exame, qualifica-se como instrumento idôneo e apto a viabilizar a concretização de políticas públicas, quando, previstas no texto da Carta Política, tal como sucede no caso (EC 29/2000), venham a ser descumpridas, total ou parcialmente, pelas instâncias governamentais destinatárias do comando inscrito na própria Constituição da República. Essa eminente atribuição conferida ao Supremo Tribunal Federal põe em evidência, de modo particularmente expressivo, a dimensão política da jurisdição constitucional conferida a esta Corte,

que não pode demitir-se do gravíssimo encargo de tornar efetivos os direitos econômicos, sociais e culturais - que se identificam, enquanto direitos de segunda geração, com as liberdades positivas, reais ou concretas (RTJ 164/158-161, Rel. Min. CELSO DE MELLO) -, sob pena de o Poder Público, por violação positiva ou negativa da Constituição, comprometer, de modo inaceitável, a integridade da própria ordem constitucional: "DESRESPEITO À CONSTITUIÇÃO - MODALIDADES DE COMPORTAMENTOS INCONSTITUCIONAIS DO PODER PÚBLICO. - O desrespeito à Constituição tanto pode ocorrer mediante ação estatal quanto mediante inércia governamental. A situação de inconstitucionalidade pode derivar de um comportamento ativo do Poder Público, que age ou edita normas em desacordo com o que dispõe a Constituição, ofendendo-lhe, assim, os preceitos e os princípios que nela se acham consignados. Essa conduta estatal, que importa em um facere (atuação positiva), gera a inconstitucionalidade por ação. - Se o Estado deixar de adotar as medidas necessárias à realização concreta dos preceitos da Constituição, em ordem a torná-los efetivos, operantes e exeqüíveis, abstendo-se, em conseqüência, de cumprir o dever de prestação que a Constituição lhe impôs, incidirá em violação negativa do texto constitucional. Desse non facere ou non praestare, resultará a inconstitucionalidade por omissão, que pode ser total, quando é nenhuma a providência adotada, ou parcial, quando é insuficiente a medida efetivada pelo Poder Público. - A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental." (RTJ 185/794-796, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno) É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, "Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976", p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo. Tal incumbência, no entanto, embora em bases excepcionais, poderá atribuir-se ao Poder Judiciário, se e quando os órgãos estatais competentes, por descumprirem os encargos político-jurídicos que sobre eles incidem, vierem a comprometer, com tal comportamento, a eficácia e a integridade de direitos individuais e/ou coletivos impregnados de estatura constitucional, ainda que derivados de cláusulas revestidas de conteúdo programático. Cabe assinalar, presente esse contexto - consoante já proclamou esta Suprema Corte - que o caráter programático das regras inscritas no texto da Carta Política "não pode converter-se em promessa constitucional inconseqüente, sob pena de o Poder Público, fraudando justas expectativas nele depositadas pela coletividade, substituir, de maneira ilegítima, o cumprimento de seu impostergável dever, por um gesto irresponsável de infidelidade governamental ao que determina a própria Lei Fundamental do Estado" (RTJ 175/1212-1213, Rel. Min. CELSO DE MELLO). Não deixo de conferir, no entanto, assentadas tais premissas, significativo relevo ao tema pertinente à "reserva do possível" (STEPHEN HOLMES/CASS R. SUNSTEIN, "The Cost of Rights", 1999, Norton, New York), notadamente em sede de efetivação e implementação (sempre onerosas) dos direitos de segunda geração (direitos econômicos, sociais e culturais), cujo adimplemento, pelo Poder Público, impõe e exige, deste, prestações estatais positivas concretizadoras de tais prerrogativas individuais e/ou coletivas. É que a realização dos direitos econômicos, sociais e culturais - além de caracterizar-se pela gradualidade de seu processo de concretização - depende, em grande medida, de um inescapável vínculo financeiro subordinado às possibilidades orçamentárias do Estado, de tal modo que, comprovada, objetivamente, a incapacidade econômico-financeira da pessoa estatal, desta não se poderá razoavelmente exigir, considerada a limitação material referida, a imediata efetivação do comando fundado no texto da Carta Política. Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese - mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa - criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da "reserva do possível" - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade. Daí a correta ponderação de ANA PAULA DE BARCELLOS ("A Eficácia Jurídica dos Princípios Constitucionais", p. 245-246, 2002, Renovar): "Em resumo: a limitação de recursos existe e é uma contingência que não se pode ignorar. O intérprete deverá levá-la em conta ao afirmar que algum bem pode ser exigido judicialmente, assim como o magistrado, ao determinar seu fornecimento pelo Estado. Por outro lado, não se pode esquecer que a finalidade do Estado ao obter recursos, para, em seguida, gastá-los sob a forma de obras, prestação de serviços, ou qualquer outra política pública, é exatamente realizar os objetivos fundamentais da Constituição. A meta central das Constituições modernas, e da Carta de 1988 em particular, pode ser resumida, como já exposto, na promoção do bem-estar do homem, cujo ponto de partida está em assegurar as condições de sua própria dignidade, que inclui, além da proteção dos direitos individuais, condições materiais mínimas de existência. Ao apurar os elementos fundamentais dessa dignidade (o mínimo existencial), estar-se-ão estabelecendo exatamente os alvos prioritários dos gastos públicos. Apenas depois de atingi-los é que se poderá discutir, relativamente aos recursos remanescentes, em que outros projetos se deverá investir. O mínimo existencial, como se vê, associado ao estabelecimento de prioridades orçamentárias, é capaz de conviver produtivamente com a reserva do possível." (grifei) Vê-se, pois, que os condicionamentos impostos, pela cláusula da "reserva do possível", ao processo de concretização dos direitos de segunda geração - de implantação sempre onerosa -, traduzem-se em um binômio que compreende, de um lado, (1) a razoabilidade da pretensão individual/social deduzida em face do Poder Público e, de outro, (2) a existência de disponibilidade financeira do Estado para tornar efetivas as prestações positivas dele reclamadas. Desnecessário acentuar-se, considerado o encargo governamental de tornar efetiva a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais, que os elementos componentes do mencionado binômio (razoabilidade da pretensão +

disponibilidade financeira do Estado) devem configurar-se de modo afirmativo e em situação de cumulativa ocorrência, pois, ausente qualquer desses elementos, descaracterizar-se-á a possibilidade estatal de realização prática de tais direitos. Não obstante a formulação e a execução de políticas públicas dependam de opções políticas a cargo daqueles que, por delegação popular, receberam investidura em mandato eletivo, cumpre reconhecer que não se revela absoluta, nesse domínio, a liberdade de conformação do legislador, nem a de atuação do Poder Executivo. É que, se tais Poderes do Estado agirem de modo irrazoável ou procederem com a clara intenção de neutralizar, comprometendo-a, a eficácia dos direitos sociais, econômicos e culturais, afetando, como decorrência causal de uma injustificável inércia estatal ou de um abusivo comportamento governamental, aquele núcleo intangível consubstanciador de um conjunto irredutível de condições mínimas necessárias a uma existência digna e essenciais à própria sobrevivência do indivíduo, aí, então, justificar-se-á, como precedentemente já enfatizado - e até mesmo por razões fundadas em um imperativo ético-jurídico -, a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, em ordem a viabilizar, a todos, o acesso aos bens cuja fruição lhes haja sido injustamente recusada pelo Estado. Extremamente pertinentes, a tal propósito, as observações de ANDREAS JOACHIM KRELL ("Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha", p. 22-23, 2002, Fabris): "A constituição confere ao legislador uma margem substancial de autonomia na definição da forma e medida em que o direito social deve ser assegurado, o chamado 'livre espaço de conformação' (...). Num sistema político pluralista, as normas constitucionais sobre direitos sociais devem ser abertas para receber diversas concretizações consoante as alternativas periodicamente escolhidas pelo eleitorado. A apreciação dos fatores econômicos para uma tomada de decisão quanto às possibilidades e aos meios de efetivação desses direitos cabe, principalmente, aos governos e parlamentos. Em princípio, o Poder Judiciário não deve intervir em esfera reservada a outro Poder para substituí-lo em juízos de conveniência e oportunidade, querendo controlar as opções legislativas de organização e prestação, a não ser, excepcionalmente, quando haja uma violação evidente e arbitrária, pelo legislador, da incumbência constitucional. No entanto, parece-nos cada vez mais necessária a revisão do vetusto dogma da Separação dos Poderes em relação ao controle dos gastos públicos e da prestação dos serviços básicos no Estado Social, visto que os Poderes Legislativo e Executivo no Brasil se mostraram incapazes de garantir um cumprimento racional dos respectivos preceitos constitucionais. A eficácia dos Direitos Fundamentais Sociais a prestações materiais depende, naturalmente, dos recursos públicos disponíveis; normalmente, há uma delegação constitucional para o legislador concretizar o conteúdo desses direitos. Muitos autores entendem que seria ilegítima a conformação desse conteúdo pelo Poder Judiciário, por atentar contra o princípio da Separação dos Poderes (...). Muitos autores e juízes não aceitam, até hoje, uma obrigação do Estado de prover diretamente uma prestação a cada pessoa necessitada de alguma atividade de atendimento médico, ensino, de moradia ou alimentação. Nem a doutrina nem a jurisprudência têm percebido o alcance das normas constitucionais programáticas sobre direitos sociais, nem lhes dado aplicação adequada como princípios-condição da justiça social. A negação de qualquer tipo de obrigação a ser cumprida na base dos Direitos Fundamentais Sociais tem como conseqüência a renúncia de reconhecê-los como verdadeiros direitos. (...) Em geral, está crescendo o grupo daqueles que consideram os princípios constitucionais e as normas sobre direitos sociais como fonte de direitos e obrigações e admitem a intervenção do Judiciário em caso de omissões inconstitucionais." (grifei) Todas as considerações que venho de fazer justificam-se, plenamente, quanto à sua pertinência, em face da própria natureza constitucional da controvérsia jurídica ora suscitada nesta sede processual, consistente na impugnação a ato emanado do Senhor Presidente da República, de que poderia resultar grave comprometimento, na área da saúde pública, da execução de política governamental decorrente de decisão vinculante do Congresso Nacional, consubstanciada na Emenda Constitucional nº 29/2000. Ocorre, no entanto, como precedentemente já enfatizado no início desta decisão, que se registrou, na espécie, situação configuradora de prejudicialidade da presente argüição de descumprimento de preceito fundamental. A inviabilidade da presente argüição de descumprimento, em decorrência da razão ora mencionada, impõe uma observação final: no desempenho dos poderes processuais de que dispõe, assiste, ao Ministro-Relator, competência plena para exercer, monocraticamente, o controle das ações, pedidos ou recursos dirigidos ao Supremo Tribunal Federal, legitimando-se, em conseqüência, os atos decisórios que, nessa condição, venha a praticar. Cumpre acentuar, por oportuno, que o Pleno do Supremo Tribunal Federal reconheceu a inteira validade constitucional da norma legal que inclui, na esfera de atribuições do Relator, a competência para negar trânsito, em decisão monocrática, a recursos, pedidos ou ações, quando incabíveis, estranhos à competência desta Corte, intempestivos, sem objeto ou que veiculem pretensão incompatível com a jurisprudência predominante do Tribunal (RTJ 139/53 - RTJ 168/174-175). Nem se alegue que esse preceito legal implicaria transgressão ao princípio da colegialidade, eis que o postulado em questão sempre restará preservado ante a possibilidade de submissão da decisão singular ao controle recursal dos órgãos colegiados no âmbito do Supremo Tribunal Federal, consoante esta Corte tem reiteradamente proclamado (RTJ 181/1133-1134, Rel. Min. CARLOS VELLOSO - AI 159.892-AgR/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). Cabe enfatizar, por necessário, que esse entendimento jurisprudencial é também aplicável aos processos de controle normativo abstrato de constitucionalidade, qualquer que seja a sua modalidade (ADI 563/DF, Rel. Min. PAULO BROSSARD - ADI 593/GO, Rel. Min. MARCO AURÉLIO - ADI 2.060/RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO - ADI 2.207/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO - ADI 2.215/PE, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), eis que, tal como já assentou o Plenário do Supremo Tribunal Federal, o ordenamento positivo brasileiro "não subtrai, ao Relator da causa, o poder de efetuar - enquanto responsável pela ordenação e direção do processo (RISTF, art. 21, I) - o controle prévio dos requisitos formais da fiscalização normativa abstrata (...)" (RTJ 139/67, Rel. Min. CELSO DE MELLO). Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas, julgo prejudicada a presente argüição de descumprimento de preceito fundamental, em virtude da perda superveniente de seu objeto. Arquivem-se os presentes autos. Publique-se. Brasília, 29 de abril de 2004.