



## **O DIREITO À MORADIA ADEQUADA E A ADPF 828-DF: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROCESSO ESTRUTURAL<sup>1</sup>**

### ***THE RIGHT TO ADEQUATE HOUSING AND ADPF 828-DF: AN ANALYSIS BASED ON THE STRUCTURAL PROCESS***

*Silvia Gomes Noronha<sup>2</sup>*

*Luly Rodrigues da Cunha Fischer<sup>3</sup>*

*Gisele Santos Fernandes Góes<sup>4</sup>*

**RESUMO:** A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n° 828-DF foi proposta perante o Supremo Tribunal Federal pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), acompanhado de outros partidos políticos e diversas instituições, entidades e movimentos da sociedade civil organizada, com pedido de concessão de medida cautelar em face de atos do poder público relativos às desocupações, despejos e reintegrações de posse, diante do cenário pandêmico e da continuidade de tramitação de processos judiciais e administrativos que culminam em despejos e remoções forçadas coletivas. O artigo busca analisar, por meio de revisão teórica sobre processos estruturais, em que medida a quarta tutela provisória incidental na ADPF 828 pode ser vista como decisão estruturante e pode contribuir com o acesso ao direito à moradia adequada no período pós-pandêmico. Como metodologia de pesquisa, foi realizada uma abordagem qualitativa para estudo da decisão, que estabeleceu um regime de transição para a progressiva retomada de execução de decisões envolvendo despejos e remoções em ações coletivas, além de análise documental e revisão bibliográfica narrativa. Concluiu-se que a decisão, apesar de possuir pontos que podem ser considerados como negativos e omissos, também foi um marco e paradigmática por representar uma mudança de percepção na Corte por meio do estabelecimento de mecanismos participativos e colaborativos, na medida em que determinou a criação de uma Comissão de Conflitos Fundiários no âmbito dos Tribunais Estaduais e Regionais para apoio operacional

<sup>1</sup> Artigo recebido em 17/04/2023 e aprovado em 10/07/2023.

<sup>2</sup> Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Direito e Desenvolvimento na Amazônia (PPGDDA) da Universidade Federal do Pará. Especialista em Direitos Fundamentais pela Universidade Federal do Pará. Defensora Pública do Estado do Pará, Titular da 2ª Defensoria Pública de Defesa da Moradia. Belém, Pará, Brasil. [silgnoronha@gmail.com](mailto:silgnoronha@gmail.com).

<sup>3</sup> Doutora em Direito pela UFPA e Universidade de Paris XIII em regime de cotutela. Mestre pela UFPA. Professora Adjunta do Instituto de Ciências Jurídicas da UFPA (Graduação e Pós-Graduação). Advogada. Pesquisadora associada do Laboratoire Caribéen des Sciences Sociales (CNRS-França). Belém, Pará, Brasil. [luly.fischer@ufpa.br](mailto:luly.fischer@ufpa.br).

<sup>4</sup> Doutora (PUC-SP). Mestre (UFPA). Professora (UFPA). Procuradora Regional do Trabalho (8ª Região). Belém, Pará, Brasil. [gisele.goes@ufpa.br](mailto:gisele.goes@ufpa.br).



aos juízes e também a obrigatoriedade de realização de inspeções judiciais e audiências de mediação, que devem ser prévias a qualquer ordem de desocupação coletiva, o que representa um leque de características estruturantes que podem possibilitar que o conflito social seja tratado de forma dialógica com a participação de todos os atores envolvidos e que seja alcançada a promoção do direito à moradia, podendo impactar na implantação de políticas públicas de regularização fundiária no país.

**PALAVRAS-CHAVE:** ADPF 828; despejos; remoções; processo estrutural; direito à moradia.

**ABSTRACT:** The Claim of Non-compliance with a Fundamental Precept (ADPF) nº 828-DF was proposed before the Supreme Court by the Socialism and Freedom Party (PSOL), accompanied by other political parties and various institutions, entities and movements of organizes civil society, with a request for granting of a precautionary measure in the face of acts by the public authorities related to evictions, evictions and repossession, in view of the pandemic scenario and the continuity of the processing of judicial and administrative proceedings that culminate in evictions and forced collective removals. The article seeks to analyze, through a theoretical review of structural processes, to what extent the fourth incidental provisional guardianship in in ADPF 828 can be seen as a structuring decision and can contribute to access to the right to adequate housing in the post-pandemic period. As a research methodology, a qualitative approach was carried out to study the decision, which established a transition regime for the progressive resumption of execution of decisions involving evictions and removals in collective actions, in addition to document analysis and narrative bibliographic review. It was concluded that the decision, despite having points that can be considered as negative and omissions, was also a milestone and paradigmatic for representing a change of perception in the Court through the establishment of participatory and collaborative mechanisms, insofar as it determined the creation of a Comissão for Land Conflicts within the State and Regional Courts to provide operational support to judges and also the obligation to carry out judicial inspections and mediation hearings, which must be prior to any collective eviction order, which represents a range of structuring characteristics that can enable the social conflict to be treated in a dialogic way with the participation of all the actors involved and that the promotion of the right to housing is achieved, which may impact the implementation of public policies for land regularization in the country.

**KEYWORDS:** ADPF 828; evictions; removals; structural process; right to housing.



## 1. INTRODUÇÃO

Em 11 de março de 2020, a Organização Mundial da Saúde caracterizou como pandemia a proliferação da doença COVID-19. No Brasil, a rápida propagação do vírus gerou o reconhecimento de estado de calamidade pública por meio do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020.

Diante do agravamento do cenário pandêmico e considerando a continuidade de tramitação de processos judiciais e administrativos que culminam em despejos e remoções forçadas, movimentos populares e organizações da sociedade civil constataram a situação de insegurança de mais de 93 mil famílias no país<sup>5</sup>. Esse contexto motivou o lançamento, por esses movimentos sociais organizados, entidades da sociedade civil e instituições, em 23 de julho de 2020, da Campanha Nacional “Despejo Zero”, que objetiva a suspensão dos despejos e remoções forçadas, de natureza pública ou privada, respaldadas em decisões judiciais e administrativas, e que tenham a finalidade de desabrigar famílias e comunidades, urbanas ou rurais.

Nesse cenário, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou a Recomendação nº 90, de 02 de março de 2021, que orientou aos órgãos do Poder Judiciário à adoção de cautelas quando da solução de conflitos que versem sobre a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais durante a pandemia de COVID-19.

Na sequência, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), acompanhado de outros partidos e diversas instituições, entidades e movimentos da sociedade civil organizada que se habilitaram como *amicus curiae*, ingressou junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental com pedido de concessão de medida cautelar (ADPF 828-DF) em face de atos do poder público relativos às desocupações, despejos e reintegrações de posse, com o intuito de evitar e reparar lesões a preceitos fundamentais como o direito à saúde, à vida e à moradia, ao objetivo da

---

<sup>5</sup> FRANZONI, Julia; LABA – Direito, Espaço & Política (FND – UFRJ) (organizadores). *Gramática jurídica da Campanha Despejo Zero* [recurso eletrônico] - São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU, 2022. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org>. Acesso em 22 nov. 2022.



Constituição da República de construção de uma sociedade livre, justa e solidária e também ao fundamento da dignidade da pessoa humana.

A pesquisa busca analisar a ADPF 828-DF sob a perspectiva do processo estrutural, para compreender se a ação é capaz de contribuir com o acesso ao direito à moradia adequada<sup>6</sup> no período pós-pandêmico, considerando a última decisão proferida em 31 de outubro de 2022 pelo Ministro Roberto Barroso e referendada pelo Tribunal Pleno do STF, na qual foi estabelecido um regime de transição para a progressiva retomada de execução de decisões remocionistas.

Para isso, parte-se inicialmente da concepção de decisões estruturais originárias do direito americano (*structural injunction*), que, de acordo com Owen Fiss<sup>7</sup>, são as decisões nas quais o juiz, ao lidar com a violação a valores constitucionais, tenta reestruturar uma organização ou instituição, eliminando a ameaça que ela representa a esses valores e direitos em virtude do atual arranjo institucional.

O estudo parte de uma abordagem qualitativa, possui natureza descritiva-analítica e a metodologia proposta é a de estudo de caso único. A pesquisa é fundamentalmente documental e bibliográfica, por meio do levantamento dos dados constantes da ADPF-828 e da Campanha “Despejo Zero”, bem como de revisão dos principais autores que abordam o processo estrutural no país, para analisar em que medida a decisão na ADPF possui características estruturais capazes de possibilitar a garantia do direito fundamental à moradia e a implantação de políticas públicas.

O artigo está estruturado em duas seções principais, iniciando-se com o histórico da ADPF 828-DF e culminando com a decisão em sede de tutela provisória incidental que estabeleceu um regime de transição para a retomada de despejos e remoções coletivas. Em continuidade, a segunda seção é dedicada à revisão bibliográfica sobre processo estrutural e

---

<sup>6</sup> Neste artigo, utiliza-se o termo moradia adequada em relação à dimensão da segurança da posse, de acordo com a interpretação dos Comentários Gerais nº 04 e 07 do Comitê Sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (CDESC), que se refere à necessidade de proteção legal contra despejos forçados, perseguições e ameaças à moradia.

<sup>7</sup> FISS, O. Two models of adjudication. In: DIDIER JR. F., JORDÃO, E. F. (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2008.



à análise da decisão dentro dessa perspectiva, assim como de suas omissões, pontos positivos e negativos.

## 2. RELATO DA ADPF 828-DF E SUAS TUTELAS PROVISÓRIAS INCIDENTAIS

O contexto nacional apresentado na ação em análise incluiu o estado de calamidade pública em decorrência da COVID-19, o conseqüente agravamento social e econômico geral enfrentado pelo Brasil e a realidade de que, não obstante a situação fática, as recomendações nacionais e internacionais e também as legislações federais e estaduais<sup>8</sup>, as remoções forçadas de famílias em situação de extrema vulnerabilidade continuaram ocorrendo ao redor do país, seja por vias judiciais ou administrativas<sup>9</sup>.

Assim, foi apontada a necessidade de uma decisão *erga omnes* e vinculante dos órgãos públicos e dos poderes Judiciário e Executivo para evitar a convulsão social das ordens de despejo, além da urgência de uma medida cautelar em razão da crise sanitária e humanitária da população em situação de hipervulnerabilidade<sup>10</sup> pela permanente violação de direitos fundamentais, do direito à cidade e considerando também a ausência de políticas públicas de moradia.

Nos pedidos foi requerida medida cautelar para suspensão de processos, procedimentos e quaisquer medidas judiciais ou administrativas que resultem em despejos,

<sup>8</sup> Vide: Recomendação 90/2021 do Conselho Nacional de Justiça; Lei Distrital 6.657/2020, do Distrito Federal; Lei Estadual 5.429/2021, do Estado do Amazonas; Lei Estadual 9.020/2020, do Estado do Rio de Janeiro; Lei Estadual 9.212/2020, do Estado do Pará; e Lei Estadual nº 11.676/2020, do Estado da Paraíba.

<sup>9</sup> Os documentos e petições constantes na ADPF 828-DF estão disponíveis em <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seobjetoincidente=6155697>.

<sup>10</sup> O conceito de hipervulnerabilidade, de acordo com Konder, se insere em um movimento de proteção com a dignidade humana em seus aspectos mais essenciais e de adequar a dogmática tradicional do direito privado à ordem constitucional que privilegia os imperativos de solidariedade social. O termo começou a ser utilizado inicialmente na esfera do direito do consumidor, para justificar um tratamento diferenciado para as pessoas naturais consideradas mais suscetíveis ou que estejam em situação de vulnerabilidade agravada ou potencializada em comparação com o consumidor padrão (KONDER, Carlos Nelson; KONDER, Cíntia Muniz de Souza. O conceito jurídico de hipervulnerabilidade é necessário para o direito? In: TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; MENEZES, Joyceane Bezerra de (org.). *Gênero, vulnerabilidade e autonomia: repercussões jurídicas*. São Paulo: Editora Foco, 2020, p. 91-103).



desocupações ou remoções forçadas enquanto perdurarem os efeitos sobre a população da crise sanitária da COVID-19. Além disso, no mérito, foram solicitadas determinações aos governos federal, estaduais e municipais para que: a) promovam o levantamento de famílias existentes, a fim de garantir-lhes moradia digna; b) sejam criados planos emergenciais de moradias populares em caráter provisório, com estruturas sanitárias e de fácil acesso aos aparelhos urbano; c) criação em 60 dias de políticas públicas de moradias populares em caráter permanente.

A ação foi então distribuída ao Ministro Luís Roberto Barroso que, após solicitar informações aos Estados, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, decidiu inicialmente em 03 de junho de 2021 pelo deferimento parcial da medida cautelar requerida para afastar ameaça de lesão aos preceitos fundamentais à moradia e à saúde de pessoas vulneráveis no contexto da pandemia da COVID-19. A decisão distinguiu três situações distintas: (i) ocupações antigas e anteriores à pandemia; (ii) ocupações recentes e posteriores à pandemia; e (iii) despejo liminar de famílias vulneráveis.

No primeiro caso, entendeu o Ministro que se justificava a suspensão por 06 meses da remoção de ocupações coletivas instaladas antes do início da pandemia, devendo-se aguardar a normalização da crise sanitária para um possível deslocamento. Em relação às ocupações posteriores à pandemia, decidiu que os agentes estatais poderiam agir para evitar a consolidação de novas ocupações irregulares, desde que com a devida realocação em abrigos públicos ou locais com condições dignas. Já nas situações de despejo, suspendeu também pelo prazo de 06 meses a possibilidade de despejo liminar de pessoas vulneráveis, sem a audiência da parte contrária.

Ficaram ressalvadas da abrangência da medida cautelar apenas as hipóteses de ocupações em áreas de situação de risco, de casos nos quais a desocupação for necessária para o combate ao crime organizado, de desintrusão de invasores em terras indígenas e nas situações de posições jurídicas fundamentadas em leis locais mais favoráveis para tutelar o direito à moradia.

Durante o decurso desses seis meses, foi promulgada a Lei nº 14.216/2021, que suspendeu o cumprimento de medidas judiciais, extrajudiciais ou administrativas que



resultem em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel público ou privado, exclusivamente urbano, até o dia 31 de dezembro de 2021.

Em continuidade, foi formulado pelos requerentes novo pedido de medida cautelar incidental para extensão do prazo, novamente pela necessidade de adoção de medidas urgentes para evitar a violação a preceitos fundamentais, sendo requerida a prorrogação pelo prazo de um ano ou até que cessem os efeitos sociais e econômicos da pandemia. Na nova decisão, o Ministro novamente deferiu o pedido de forma parcial, da seguinte forma: (i) determinou a extensão para as áreas rurais da suspensão temporária de desocupações e despejos; (ii) apelou ao legislador para que prorrogue a vigência dos prazos previstos na Lei 14.216/2021; (iii) concedeu parcialmente, caso não haja a prorrogação, a medida cautelar para que os direitos assegurados pela referida legislação seguissem vigentes até 31 de março de 2022.

Os prazos da legislação não foram prorrogados pelo legislativo, mas na data limite de 31 de março de 2022, após novo pedido de extensão, o Ministro decidiu que, considerando a melhora do cenário, a evolução da vacinação e a redução do quantitativo de óbitos e novos casos, o pedido seria deferido apenas parcialmente e dessa vez somente por mais 03 (três) meses, até 30 de junho de 2022. Na oportunidade, fez apelo ao legislador para deliberação a respeito do tema não apenas em razão da pandemia, mas considerando também que o cenário e o número de desabrigados demandam empenho de todos os órgãos do poder público.

Por sua vez, ao final do prazo estabelecido, considerou-se a nova tendência de alta nos casos de COVID-19 e, por precaução, foi deferida parcialmente a tutela e o prazo foi prorrogado para 31 de outubro de 2022, com mais um apelo ao legislador para disciplinar a matéria. Com a chegada desta última data, o Ministro, argumentando pela progressiva superação da crise sanitária e pelo esgotamento dos limites da jurisdição, instituiu um regime de transição para a retomada da execução das decisões suspensas pela ADPF 828.

Para estabelecimento deste regime de transição, determinou a criação imediata nos Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais, de uma Comissão de Conflitos Fundiários para apoio operacional aos juízes, colocando como referência o modelo de uma Comissão a esse respeito já adotada e em funcionamento no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.



Ao fundamentar a decisão, o Ministro esclareceu que buscou fixar diretrizes para o poder público e órgãos do Judiciário para retomada de remoções de forma gradual e escalonada e estabeleceu, como atribuições da Comissão, a realização de inspeções judiciais no local do litígio e audiências de mediação previamente à execução de quaisquer desocupações coletivas. Determinou que referidas audiências devem contar com a participação do Ministério Público e da Defensoria Pública e, quando for o caso, dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios onde o litígio esteja localizado.

No detalhamento das medidas, esclareceu que as Comissões podem atuar em qualquer fase do conflito para evitar o uso da força pública no cumprimento de mandados de reintegração de posse e para restabelecer o diálogo entre as partes. Nesse sentido, argumentou que as mediações e visitas técnicas permitem noção da dimensão do problema e compreensão da necessidade de planejamento para implementação de medidas de caráter estruturante, como as voltadas à regularização fundiária.

Por fim, decidiu que as medidas administrativas que resultem em remoções de vulneráveis devem conceder prazo razoável e ser precedidas de ciência prévia e oitiva dos representantes das comunidades afetadas. Além disso, determinou que seja garantido o encaminhamento para abrigos públicos ou locais com condições dignas, ou que seja tomada outra medida eficaz para resguardar o direito à moradia.

### **3. AS DECISÕES ESTRUTURAIS E O DIREITO À MORADIA**

Os processos estruturais têm grande potencial para promover o acesso à moradia e esse direito fundamental já é objeto de adjudicação em diversos países<sup>11</sup>. No Brasil, embora

---

<sup>11</sup> O caso *Grootboom*, na África do Sul, foi o primeiro caso de direito à moradia levado àquela Corte Constitucional e é um dos processos estruturais mais conhecidos pelos estudiosos de direito comparado. Trata o litígio de uma comunidade de 900 pessoas que foi expulsa de uma propriedade privada e ocupou um campo de esportes nas proximidades com instalações improvisadas. O Tribunal sul africano, ao julgar o caso, determinou que o Poder Público deveria criar e implementar, de acordo com recursos disponíveis, um programa destinado a efetivar o direito à moradia adequada (SERAFIM, Matheus; FRANÇA, Eduarda; NÓBREGA, Flavianne. Processos Estruturais e Direito à Moradia no Sul Global: Contribuições das Experiências Sul-Africana e Colombiana. *Revista Opin. Jur.*, Fortaleza, ano 19, n. 32, p. 148-183, set./dez. 2021.



o ordenamento jurídico preveja instrumentos processuais que permitam a tutela coletiva, o direito à moradia não costuma estar no bojo de decisões estruturais, apesar das omissões e violações perpetradas pelo Poder Público, que historicamente não apresentou reformas capazes de implantar políticas habitacionais que fossem efetivas e duradouras.

Dados apresentados pelo Instituto de Ensino e Pesquisa<sup>12</sup>, inclusive, revelam que o somatório de ações possessórias coletivas no país entre os anos de 2011 e 2019 chega a um universo de 49.811 (quarenta e nove mil, oitocentos e onze) processos, o que demonstra a falta de políticas públicas garantidoras desse direito social.

A moradia, direito fundamental que versa sobre um sentido de pertencimento, existência humana, construção de subjetividade, qualidade de vida e inclusão social, vem sendo tratada no país de forma insuficiente e, inclusive, sua judicialização vem tradicionalmente sendo realizada com litígios estruturais processados por meio de tutelas individuais<sup>13</sup>.

Segundo Gabriela Möller<sup>14</sup>, a “problemática acerca da judicialização do direito à moradia se circunscreve em uma incompreensão maior que envolve a própria judicialização dos direitos sociais<sup>15</sup>”, sendo evidente a existência de um problema histórico e sistêmico que pode ser levado ao Judiciário<sup>16</sup> e que demanda um processo estrutural.

<sup>12</sup> INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA (INSPER); INSTITUTO PÓLIS. *Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil*. Brasília: CNJ, 2021.

<sup>13</sup> MÖLLER, Gabriela Samrsla. *Proteção à moradia adequada pelo processo estrutural: litígios e comportamento das Cortes*./ Gabriela Samrsla Möller. – Londrina, PR: Thoth, 2021. (Coleção Litigância Estratégica e Complexa, Organizadores da coleção: Sérgio Cruz Arenhart, Marco Félix Jobim, Gustavo Osna).

<sup>14</sup> Id. 2021, p. 67

<sup>15</sup> A esse respeito, Vanice Valle entende que a abordagem constitucional do direito à moradia possui uma abordagem minimalista e que não há parâmetros relativos à definição de seu conteúdo abstrato e nem uma listagem das características que devem ser seguidas por uma política pública de moradia, sendo seu controle apenas negativo e sem definições de conteúdo, de alcance ou de estabelecimento de obrigações ao Estado (VALLE, Vanice Regina Lírio do. *Judicial adjudication in housing rights in Brazil and Colombia: a comparative perspective*. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 67-102, maio/ago 2014). Cláudio Ari Mello também aborda a questão e defende que é razoável admitir que “a proteção do direito à moradia tende a ser mais complexa do que a tutela dos direitos à saúde e à educação”, por exemplo, já que é um tema que envolve uma multiplicidade de pessoas necessitadas e que possui custos elevados para implementação (MELLO, Cláudio Ari. *Direito à moradia e conciliação judicial de conflitos possessórios: a experiência de Porto Alegre*. *Revista Direito da Cidade*, v. 9, n. 4, p. 22073, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em: 19 fev 2023).

<sup>16</sup> Rosevear, ao estudar a interpretação pelas Cortes dos direitos sociais no Brasil, destaca que o direito à moradia é geralmente invocado como “escudo” e não como “espada”, sendo geralmente utilizado como defesa



Sobre processos estruturais, Didier, Zaneti e Oliveira<sup>17</sup> defendem que as decisões estruturais são as que buscam uma reforma estrutural em um ente, organização ou instituição, para que um direito fundamental seja concretizado, para que uma política pública seja efetivada ou para que um litígio complexo seja solucionado. Entendem os autores que certas violações constitucionais não podem ser eliminadas sem que haja a reconstrução dessas organizações.

Para Arenhart e Osna<sup>18</sup>, os processos estruturais possuem a capacidade de lidar mais adequadamente com problemas caracterizados pela multipolaridade e/ou pela necessidade de respostas prospectivas que possam trazer soluções para conflitos complexos e que não são compreendidos ou abarcados por tutelas jurisdicionais que resultem em tudo ou nada.

Por sua vez, Vitorelli<sup>19</sup>, ao tratar sobre litígios coletivos estruturais, afirma que estes, além de serem caracterizados por uma coletividade titular de direitos ou deveres, possuem o adicional de que decorrem de um estado de coisas contrários ao direito que, para ser modificado, precisa da reestruturação de uma política, de um programa ou de uma instituição pública.

Seguindo esse raciocínio, o autor coloca como desafios do processo estrutural:

- 1) a apreensão das características do litígio, em toda a sua complexidade e conflituosidade, permitindo que os diferentes grupos de interesses sejam ouvidos; 2) a elaboração de um plano de alteração do funcionamento da instituição, cujo objetivo é fazer com que ela deixe de se comportar de maneira reputada indesejável; 3) a implementação desse plano, de modo compulsório ou negociado; 4) a avaliação dos resultados da implementação, de forma a garantir o resultado social pretendido no início do processo, que é a correção da violação e a obtenção de condições que impeçam sua reiteração futura; 5) a reelaboração do plano, a partir dos

---

e não com o intuito de exigir uma obrigação por parte do Estado para sua efetivação (ROSEVEAR, Evan. Social rights interpretation in Brazil and South Africa. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 149-183, set/dez 2018).

<sup>17</sup> DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. *Civil Procedure Review*, v. 8, 2017.

<sup>18</sup> ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “segurança jurídica”. *Revista de processo*, vol. 330, ano 47, p. 239-259. São Paulo: Ed RT, agosto 2022. Disponível em <https://www.thomsonreuters.com.br/content/dam/ewp-m/documents/brazil/pt/pdf/other/repro-330-desmistificando-os-processos-estruturais-processos-estruturais-e-seguranca-juridica.pdf>. Acesso em 02 jan 2023.

<sup>19</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista de Processo*, v. 284, out. 2018.



resultados avaliados, no intuito de abordar aspectos inicialmente não percebidos ou minorar efeitos colaterais imprevistos; e 6) a implementação do plano previsto, que reinicia o ciclo, o qual se perpetua indefinidamente, até que o litígio seja solucionado, com a obtenção do resultado social desejado, que é a reorganização da estrutura<sup>20</sup>.

A violação do direito fundamental à moradia adequada se enquadra, então, nos litígios coletivos estruturais, uma vez que se trata de um direito fundamental e coletivo não garantido de forma satisfatória pelo Estado brasileiro<sup>21 22</sup>, o que decorre justamente desse estado de coisas contrário ao direito. Assim, sendo um litígio multipolar, complexo e que possui características específicas, o direito social à moradia necessita da atuação estatal para sua implantação por meio de políticas públicas que tratem o conflito social em sua origem<sup>23</sup>, sendo necessário, para tanto, a reestruturação de uma política, de um programa ou de uma instituição pública.

O cenário pandêmico dentro dessa perspectiva é tratado por Linke e Jobim<sup>24</sup>, que colocam os processos estruturais como opção para situações de crise e de desastre, que

<sup>20</sup> Id. 2018, p. 333-369.

<sup>21</sup> A Fundação João Pinheiro desenvolve estudo anual em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Regional, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) sobre o setor habitacional no país e a evolução de seus indicadores considerando a falta ou inadequação do estoque urbano de moradias no Brasil e, em trabalho apresentado no ano de 2021 sobre o déficit habitacional no período 2016-2019, concluiu-se que a estimativa do déficit habitacional para 2019 no Brasil foi de 5,044 milhões de domicílios em áreas urbanas (FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019*. Fundação João Pinheiro – Belo Horizonte: FJP, 2019).

<sup>22</sup> De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, os aglomerados subnormais, que é a tipologia utilizada pelo instituto para caracterizar formas de ocupação irregular de terrenos de propriedade alheia (públicos ou privados) para fins de habitação em áreas urbanas e, em geral, caracterizadas por um padrão urbanístico irregular, carência de serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentam restrições à ocupação, representam, em todos os Estados e no Distrito Federal, mais de 5.127.747 domicílios (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Aglomerados Subnormais 2019: classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19 – Notas Técnicas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020).

<sup>23</sup> Sobre a necessidade de tratamento da origem do conflito, Ana Carolina Piovan, em trabalho que analisou o impacto de ações de reintegração de posse em conflitos urbanos, concluiu que a forma como o Judiciário vem tratando a questão apenas retroalimenta novos casos de reintegração, já que pessoas removidas não passam por um processo de verificação de violação do direito à moradia e acabam ocupando outro local, de forma individual ou coletiva (PIOVAN, Ana Carolina Cinoca. Uma crítica à atuação do judiciário nos processos de reintegração de posse no centro da cidade de São Paulo. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 2, p. 106-120, jul/dez 2015. Disponível em: <http://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/18/38>. Acesso em 18 fev 2023).

<sup>24</sup> LINKE, Micaela Porto Filchtiner; JOBIM, Marco Félix. A pandemia da Covid-19 no Brasil e os processos estruturais: uma abordagem para litígios complexos. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. Rio de Janeiro, ano 14, volume 21, número 3, set/dez 2020, p. 377-426.



exaltam conflitos já existentes e criam tantos outros, colocando em tensão direitos fundamentais pela imersão de litígios complexos nos quais diferentes circunstâncias, perspectivas e possibilidades devem ser levadas em consideração para efetiva solução.

O direito social à moradia, portanto, necessita de técnicas processuais adequadas para sua proteção, e o processo estrutural engloba diversas técnicas para a tutela em duas importantes dimensões: a da substantivação do direito, já que por meio dele as Cortes podem desenvolver seu conteúdo; e a da emissão de medidas estruturantes, relacionada ao dever de cumprir os direitos sociais<sup>25</sup>.

Partindo da abordagem conceitual exposta tem-se hoje, por outro lado, que, apesar da farta e recente discussão doutrinária tratando a respeito dos processos estruturais e, ainda, da existência de instrumentos processuais que permitem a tutela coletiva, não há no processo civil brasileiro um procedimento específico direcionado às demandas estruturais. A esse respeito, Marco Félix Jobim<sup>26</sup> defende que a decisão estrutural precisa de procedimentos que permitam a adequação de soluções para cada controvérsia e que respeitem as especificidades dos diferentes tipos de litígio.

Nesse contexto, entende-se que a ADPF 828-DF representa o primeiro caso estrutural com amplitude relacionado ao direito à moradia com uma decisão paradigmática do STF que pode servir, inclusive, de base para novos julgados. Verifica-se, na decisão mencionada e em análise, a substituição da oposição binária por um conjunto complexo e policêntrico de perspectivas, tal como o *town meeting* defendido por Fiss<sup>27</sup>, que seria o encontro dos moradores de uma cidade, e que pode contar, no caso concreto, com os desafios do processo estrutural acima elencados e propostos por Vitorelli<sup>28</sup>.

<sup>25</sup> MÖLLER, Gabriela Samrsla. *Proteção à moradia adequada pelo processo estrutural: litígios e comportamento das Cortes.* Gabriela Samrsla Möller. – Londrina, PR: Thoth, 2021. (Coleção Litigância Estratégica e Complexa, Organizadores da coleção: Sérgio Cruz Arenhart, Marco Félix Jobim, Gustavo Osna).

<sup>26</sup> JOBIM, M. F. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais: bases de uma possível construção. In: ARENHART, S.C. JOBIM, M.F. (org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017.

<sup>27</sup> FISS, O. Two models of adjudication. In: DIDIER JR. F., JORDÃO, E. F. (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2008.

<sup>28</sup> VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista de Processo*, v. 284, out. 2018.



Ao determinar a realização de inspeção judicial e audiência de mediação com ampla participação e prévias a qualquer ordem de remoção, a serem realizadas por meio de uma Comissão de Conflitos Fundiários criada exclusivamente para tanto, realiza-se uma mudança emblemática e que assegura o estabelecimento de meios participativos e colaborativos nesse tipo de processo, que em geral é marcado pela ausência de discussões técnicas e pela indeterminação de sujeitos<sup>29</sup>.

A participação nos processos coletivos, ainda que vista de forma instrumental e como referência à contribuição para realização de direitos materiais, pode auxiliar na construção de um processo mais democrático e que incute nas partes um senso de legitimidade<sup>30</sup>. Nos conflitos coletivos envolvendo o direito à moradia, entende-se que a oportunidade participativa é fundamental para construção da realização do direito material, além de assegurar dignidade à coletividade carecedora de políticas habitacionais para garantia desse direito do qual faz parte a própria construção de subjetividade dos indivíduos.

Para Lima e Figueiredo<sup>31</sup>, inclusive, “o desejo de discutir e integrar o processo decisório, na arena da defesa da moradia e do direito à regularização fundiária, dialoga com a própria necessidade de existência na cidade”.

Ademais, a possibilidade de discussões técnicas por meio dos relatórios produzidos pela Comissão de Conflitos Fundiários é outro fator da decisão que merece atenção. É salutar a inspeção judicial e a produção de relatórios com as principais características das ocupações, especialmente para que se possam ser ponderados eventuais impactos de

---

<sup>29</sup> Giovana Milano demonstra que as ações judiciais envolvendo ocupações e coletividades são caracterizadas pela indeterminação de réus, o que representa barreira a uma adequada representação. Para a autora, “a natureza coletiva do conflito seria a justificativa para indeterminação dos réus que figuram no pólo passivo do litígio”. Essa impossibilidade de especificação, assim, acaba desqualificando e estigmatizando a coletividade no processo, abrindo caminho para sua desconsideração como sujeitos de direito, o que faz com que já ingressem na demanda em franca desvantagem, sem qualquer tipo de paridade de armas (MILANO, Giovana Bonilha. *Conflitos Fundiários no Poder Judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões*. In: *Revista de Direito da Cidade*. Vol. 9, n. 4. Rio de Janeiro: UERJ, 2017b).

<sup>30</sup> VITORELLI, Edilson. *Processo Coletivo e Direito à Participação: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos* / Edilson Vitorelli e José Ourismar Barros – São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

<sup>31</sup> LIMA, Luciana Albuquerque; FIGUEIREDO, Renata de Cássia Brito. A participação popular como elemento concretizador da gestão democrática nos processos de regularização fundiária urbana. In: ALBUQUERQUE, Maria Cláudia Bentes (org.). *Gestão democrática de cidades: estudos fundamentais*. – p. 20. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.



decisões remocionistas. Contudo, não há qualquer menção na decisão à assistência técnica independente para, por exemplo, diagnóstico fundiário e espacialização de uma eventual área em discussão.

O Brasil é um país que possui uma questão fundiária que permanece não resolvida e onde não sabe, em sua totalidade, exatamente onde estão as terras públicas e quais regularmente caíram em patrimônio particular<sup>32</sup>. Assim, a elaboração de um diagnóstico fundiário preciso com a devida espacialização da área discutida e reivindicada é especialmente necessário nesse tipo de conflito, para que todas as informações sejam colocadas na arena da mediação e, assim, as participações e até um eventual acordo sejam qualificados e respaldados tecnicamente.

Vitorelli<sup>33</sup>, ao tratar sobre atuação interativa e litígios coletivos, entende a assessoria técnica independente como um direito e como uma atividade, além de um instrumento de efetivação da participação. Para o autor, dados técnicos podem trazer um equilíbrio de forças entre as partes, que em ações coletivas geralmente estão em grave situação de desequilíbrio, tanto econômico quanto informacional e organizacional.

Por outro lado, apesar de não abarcar essa obrigatoriedade técnica, a decisão, ao permitir a viabilização do debate em audiências de mediação com a participação da Defensoria Pública, do Ministério Público e dos órgãos responsáveis pela política agrária e urbana da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, respaldadas com relatórios elaborados pela Comissão, foi além das mudanças processuais trazidas pelo CPC/2015<sup>34</sup> e pode representar a efetividade da intervenção judicial na política, na forma descrita por

<sup>32</sup> ARAÚJO, Ionnara Vieira de; TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. Apropriação de terras no Brasil e o instituto das terras devolutas. *RFD – Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, v. 1, n. 19, jun/dez 2011.

<sup>33</sup> VITORELLI, Edilson. *Processo Coletivo e Direito à Participação: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos* / Edilson Vitorelli e José Ourismar Barros – São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.

<sup>34</sup> O artigo 565 do CPC dispõe que “no litígio coletivo pela posse de imóvel, quando o esbulho ou a turbação afirmado na petição inicial houver ocorrido há mais de ano e dia, o juiz, antes de apreciar o pedido de concessão de medida liminar, deverá designar audiência de mediação, a realizar-se em até 30 (trinta) dias, que observará o disposto nos §§2º e 4º”.



Sarlet<sup>35</sup>, que entende que um plano de ação factível e estruturado deve ser apresentado pelas próprias partes no processo em conjunto com os demais órgãos estatais.

Nesse sentido, inclusive, a Norma Técnica 01/2022<sup>36</sup> da Comissão de Conflitos Fundiários do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, citada como exemplo exitoso na decisão que instaurou o regime de transição para execução de decisões remocionistas, ressalta que os debates tratam de “considerações sobre políticas públicas habitacionais, direito de propriedade e suas limitações e outros temas que vão além da posição das partes para tocarem em interesses de gestão pública e da própria organização da sociedade”.

Ainda, a ampla participação pública e dos envolvidos permite o engajamento para que sejam encontradas soluções e respostas adequadas a esses conflitos de alta complexidade, possibilitando a construção de uma decisão que permita uma interferência mais profunda, com protagonismo dos interessados e com atuação dos órgãos responsáveis pela concretização do direito à moradia<sup>37</sup>.

A audiência de mediação, dentro desse cenário, é importante meio para instauração do diálogo na busca de uma administração cooperativa do conflito, na qual o consenso seja buscado, dentro de suas contradições e na busca de uma democracia participativa<sup>38</sup>.

Em continuidade à análise, verifica-se que a fixação de diretrizes e o detalhamento de medidas a serem tomadas pela Comissão representam uma tentativa de suprir os apelos realizados ao legislador nas decisões anteriores das tutelas provisórias incidentais no curso da ADPF 828 e podem agregar ao processo diferentes pontos de vista, promovendo valores públicos pela via jurisdicional.

---

<sup>35</sup> SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais e mínimo existencial – notas sobre um possível papel das assim chamadas decisões estruturantes na perspectiva da jurisdição constitucional. In: ARENHART, S.C. JOBIM, M.F. (org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, p.203-232, 2017.

<sup>36</sup> CCF - COMISSÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS. *Nota Técnica 01/2022*. Curitiba: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2022.

<sup>37</sup> DIAS, Daniella. NEPOMUCENO, Chaira. COSTA, Carlos. As decisões estruturais e o procedimento das ações possessórias: um estudo de caso do Residencial “Cristo Vive”. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 11, nº 4, p. 135-173.

<sup>38</sup> RANGEL, Raphael Maia. *Defensoria Pública: redimensionamento do seu papel político-jurídico-social para efetiva proteção dos vulneráveis no campo da moradia/ Raphael Maia Rangel*. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.



A decisão conta com a fixação de parâmetros que devem ser cumpridos antes de qualquer decisão remocionista, possivelmente capazes de abrir espaço de diálogo com alto potencial democrático para uma construção dialógica de decisões, contudo a tutela não contemplou qualquer diretriz para negociação ou para a implantação de políticas públicas, não enfrentando o problema em sua origem, mas apenas oferecendo ao Judiciário uma parametrização para atuação.

De outra banda, é inegável e simbólica também a mudança de percepção e os efeitos da participação, inspeção e audiência de mediação, possibilitando a esses grupos sociais marginalizados e com pouca representação política a participação nas escolhas da administração pública e, mais ainda, um efetivo acesso à justiça por meio de um processo que enxergue a natureza complexa do conflito social existente. Considera-se, assim, que a decisão representa o rompimento da inércia institucional e da antiga tradição de julgados sem a participação de todos os atores envolvidos e sem a necessária fundamentação e qualificação técnica.

Outro ponto relevante a ser destacado é que as Comissões, de acordo com a decisão, devem ser criadas no âmbito de todos os Tribunais Estaduais e Regionais. Nesse aspecto, é importante observar que o direito à moradia é um problema multifacetado e que essa determinação é relevante para que possam ser respeitadas as especificidades regionais tão presentes em um país com características continentais como o Brasil. Qualquer outro tipo de decisão respaldada em conceitos abstratos nos quais o direito à moradia devesse ser aplicado de maneira uniforme violaria as características e problemas de cada região<sup>39</sup>.

O novo olhar do Supremo Tribunal Federal para o assunto gera expectativas de que, em novos casos concretos, se prossiga para uma análise que já parta dessas premissas fixadas

---

<sup>39</sup> Importante destacar, a esse respeito, situações regionais específicas como as presentes na Amazônia, onde até a década de 1960 as terras pertenciam basicamente à União e aos estados e eram livres de titulação como propriedade privada. O modelo desenvolvimentista traçado pelo Estado para a região, com facilidades legais que facilitavam o acesso a grandes extensões de terras, marcou a região com a irregularidade fundiária e as ações discriminatórias de terras tornaram-se raras, a terra pública continuou confundindo-se com a privada e o caos fundiário e os conflitos de terra aumentaram, como resultado direto da ação elitista, excludente e desastrosa do Estado durante décadas na região (LOUREIRO, Violeta Refkalefsky; PINTO, Jax Nildo Aragão. A questão fundiária na Amazônia. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/pstJcmXTJKSNGRYZNLPWWhN/?lang=pt>. Acesso em 20 fev 2023.



e que possa evoluir a partir delas, gerando sentenças estruturais sobre o direito à moradia que se distanciam das adjudicações individuais.

Um exemplo nesse sentido seria a retenção da jurisdição sobre o caso, com a determinação de que fossem reportados os andamentos e resultados alcançados à Corte. Assim, seria possível a verificação de ilegalidades que poderiam retornar ao bojo do processo com solicitações de interferência do STF.

A decisão, portanto, apesar de ter garantido meios para cooperação institucional e para uma atuação dialógica, de ter reconhecido os efeitos da pandemia, o cenário da falta de acesso à moradia no país e de ter estabelecido um regime de transição, não estabeleceu qualquer determinação para o Executivo para criação e implantação de medidas, sejam elas emergenciais ou a médio e longo prazo, já que considerou que não cabe ao Tribunal traçar a política fundiária e habitacional do país, o que pode permitir que conflitos permaneçam sem soluções reestruturantes.

Ainda assim, representa um marco e um novo olhar da corte para o assunto, além de abrir espaço para compromissos significativos<sup>40</sup> entre os atores envolvidos, possibilitando que os juízes, diante dos casos concretos e com apoio operacional ou em conjunto com as Comissões de Conflitos Fundiários, possam encontrar soluções cooperativas e restabelecer o diálogo entre as partes, de modo que o conflito social seja enfrentado em sua origem.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de a falta de acesso à moradia ser uma realidade presente em todo o país e de existirem centenas de ações judiciais coletivas com ameaças de remoções de milhares de

---

<sup>40</sup> A expressão aqui utilizada vem da tradução adotada no Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 736/2015 e dada pela doutrina brasileira à decisão do caso *Olivia Road*, que foi uma experiência ocorrida na África do Sul em processos estruturais envolvendo o direito à moradia e na qual o termo originário utilizado foi *Meaningful Engagement*, que representa a necessidade de as partes se engajarem na resolução do problema com boa-fé e colaborando entre si (SERAFIM, Matheus; FRANÇA, Eduarda; NÓBREGA, Flavianne. Processos Estruturais e Direito à Moradia no Sul Global: Contribuições das Experiências Sul-Africana e Colombiana. *Revista Opin. Jur.*, Fortaleza, ano 19, n. 32, p. 148-183, set./dez. 2021.



peças tratando do tema, a violação desse direito social fundamental não costuma no Brasil ser objeto de decisões estruturais e tampouco impactar o controle judicial de políticas públicas.

Nesse sentido, a ADPF 828-DF, especialmente a decisão de sua quarta tutela provisória incidental, pode ser considerada um caso paradigmático com características estruturais para promoção do direito à moradia, impactando na implantação de políticas públicas de regularização fundiária.

A determinação da instalação de Comissões de Conflitos Fundiários que possam servir de apoio operacional aos juízes e a obrigatoriedade de inspeções judiciais e audiências de mediação como etapa prévia a qualquer ordem de desocupação coletiva representam um remédio estrutural desenvolvido que possibilita que o conflito social seja tratado de forma dialógica pela real possibilidade de participação de todos os atores envolvidos, especialmente os segmentos sociais prejudicados pela falta de políticas habitacionais.

Por fim, apesar de também contar com os pontos negativos e omissos destacados, a decisão abarca a possibilidade de uma postura ativa e dialógica do Judiciário, que, assim, pode engajar o poder público, os atores envolvidos e a sociedade civil organizada em um plano colaborativo oriundo de um processo decisório transparente e democrático, com potencial de fomentar transformações sociais significativas no contexto da violação do direito à moradia.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Ionnara Vieira de; TÁRREGA, Maria Cristina Vidotte Blanco. Apropriação de terras no Brasil e o instituto das terras devolutas. *RFD – Revista da Faculdade de Direito da UERJ*, v. 1, n. 19, jun/dez 2011.
- ARENHART, Sérgio Cruz; OSNA, Gustavo. Desmistificando os processos estruturais – “processos estruturais” e “segurança jurídica”. *Revista de processo*, vol. 330, ano 47, p. 239-259. São Paulo: Ed RT, agosto 2022. Disponível em <https://www.thomsonreuters.com.br/content/dam/ewp->



[m/documents/brazil/pt/pdf/other/repro-330-desmistificando-os-processos-estruturais-processos-estruturais-e-seguranca-juridica.pdf](#). Acesso em 02 jan 2023.

- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Direito à moradia adequada. – Brasília: Coordenação Geral de Educação em SDH/PR, Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, 2013. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000225430>. Acesso em 30 dez. 2022.
- CCF - COMISSÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS. *Nota Técnica 01/2022*. Curitiba: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 2022.
- DIAS, Daniella. NEPOMUCENO, Chaira. COSTA, Carlos. As decisões estruturais e o procedimento das ações possessórias: um estudo de caso do Residencial “Cristo Vive”. *Revista de Direito da Cidade*, vol. 11, nº 4, p. 135-173.
- DIDIER JR., Fredie; ZANETI JR., Hermes; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. Notas sobre as decisões estruturantes. *Civil Procedure Review*, v. 8, 2017.
- FISS, O. Two models of adjudication. In: DIDIER JR. F., JORDÃO, E. F. (coord.). *Teoria do processo: panorama doutrinário mundial*. Salvador: Juspodivm, 2008.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019*. Fundação João Pinheiro – Belo Horizonte: FJP, 2019.
- FRANZONI, Julia; LABA – Direito, Espaço & Política (FND – UFRJ) (organizadores). *Gramática jurídica da Campanha Despejo Zero* [recurso eletrônico] - São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico – IBDU, 2022. Disponível em: <https://www.campanhadespejozero.org>. Acesso em 22 nov. 2022.
- INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA (INSPE); INSTITUTO PÓLIS. *Conflitos fundiários coletivos urbanos e rurais: uma visão das ações possessórias de acordo com o impacto do Novo Código de Processo Civil*. Brasília: CNJ, 2021.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Aglomerados Subnormais 2019: classificação preliminar e informações de saúde para o enfrentamento à COVID-19 – Notas Técnicas*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.



- JOBIM, M. F. Reflexões sobre a necessidade de uma teoria dos litígios estruturais: bases de uma possível construção. In: ARENHART, S.C. JOBIM, M.F. (org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, 2017.
- KONDER, Carlos Nelson; KONDER, Cíntia Muniz de Souza. O conceito jurídico de hipervulnerabilidade é necessário para o direito? In: TEIXEIRA, Ana Carolina Brochado; MENEZES, Joyceane Bezerra de (org.). *Gênero, vulnerabilidade e autonomia: repercussões jurídicas*. São Paulo: Editora Foco, 2020, p. 91-103.
- LIMA, Luciana Albuquerque; FIGUEIREDO, Renata de Cássia Brito. A participação popular como elemento concretizador da gestão democrática nos processos de regularização fundiária urbana. In: ALBUQUERQUE, Maria Cláudia Bentes (org.). *Gestão democrática de cidades: estudos fundamentais*. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.
- LINKE, Micaela Porto Filchtiner; JOBIM, Marco Félix. A pandemia da Covid-19 no Brasil e os processos estruturais: uma abordagem para litígios complexos. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*. Rio de Janeiro, ano 14, volume 21, número 3, set/dez 2020, p. 377-426.
- LOUREIRO, Violeta Refkalefsky; PINTO, Jax Nildo Aragão. A questão fundiária na Amazônia. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/pstJcmXTJKSNGRYZNLPWhsN/?lang=pt>. Acesso em 20 fev 2023.
- MELLO, Cláudio Ari. Direito à moradia e conciliação judicial de conflitos possessórios: a experiência de Porto Alegre. *Revista Direito da Cidade*, v. 9, n. 4, p. 2072-2098, 2017. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em: 19 fev 2023.
- MILANO, Giovana Bonilha. Conflitos Fundiários no Poder Judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões. *Revista de Direito da Cidade*. Vol. 9, n. 4. Rio de Janeiro: UERJ, 2017b.
- MÖLLER, Gabriela Samrsla. *Proteção à moradia adequada pelo processo estrutural: litígios e comportamento das Cortes.*/ Gabriela Samrsla Möller. – Londrina, PR:



- Thoth, 2021. (Coleção Litigância Estratégica e Complexa, Organizadores da coleção: Sérgio Cruz Arenhart, Marco Félix Jobim, Gustavo Osna).
- PIOVAN, Ana Carolina Cinoca. Uma crítica à atuação do judiciário nos processos de reintegração de posse no centro da cidade de São Paulo. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, Porto Alegre, ABraSD, v. 2, n. 2, p. 106-120, jul/dez 2015. Disponível em: <http://revista.abrasd.com.br/index.php/rbsd/article/view/18/38>. Acesso em 18 fev 2023.
- RANGEL, Raphael Maia. *Defensoria Pública: redimensionamento do seu papel político-jurídico-social para efetiva proteção dos vulneráveis no campo da moradia*/ Raphael Maia Rangel. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.
- ROSEVEAR, Evan. Social rights interpretation in Brazil and South Africa. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 5, n. 3, p. 149-183, set/dez 2018.
- SARLET, I. W. Direitos fundamentais sociais e mínimo existencial – notas sobre um possível papel das assim chamadas decisões estruturantes na perspectiva da jurisdição constitucional. In: ARENHART, S.C. JOBIM, M.F. (org.). *Processos Estruturais*. Salvador: Juspodivm, p.203-232, 2017.
- SERAFIM, Matheus; FRANÇA, Eduarda; NÓBREGA, Flavianne. Processos Estruturais e Direito à Moradia no Sul Global: Contribuições das Experiências Sul-Africana e Colombiana. *Revista Opin. Jur.*, Fortaleza, ano 19, n. 32, p. 148-183, set./dez. 2021.
- VALLE, Vanice Regina Lírio do. Judicial adjudication in housing rights in Brazil and Colombia: a comparative perspective. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 1, n. 2, p. 67-102, maio/ago 2014.
- VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. *Revista de Processo*, v. 284, out. 2018.
- VITORELLI, Edilson. *Processo Coletivo e Direito à Participação: Técnicas de Atuação Interativa em Litígios Complexos* / Edilson Vitorelli e José Ourismar Barros – São Paulo: Editora Juspodivm, 2022.